

UNIVERSIDADE FEDERAL DE PELOTAS
INSTITUTO DE FILOSOFIA, SOCIOLOGIA E POLÍTICA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIAS SOCIAIS



Dissertação

Coalizões no município de Rio Grande/RS e os
governos de PMDB/Família Branco (1996-2012):
estratégia, formação e administração

Celso Luis Sá Carvalho

Pelotas, 2013

Celso Luis Sá Carvalho

Coalizões no município de Rio Grande/RS e os governos de PMDB/Família Branco (1996-2012):
estratégia, formação e administração

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais, do Instituto de Filosofia, Sociologia e Política, da Universidade Federal de Pelotas, como requisito parcial à obtenção do título de Mestre em Ciências Sociais.

Orientador: Prof. Dr. Alvaro Augusto de Borba Barreto

Pelotas, 2013

Dedicatória

Ao querido pai Jalne Jorge Felgas Carvalho (*in memoriam*).

Agradecimento

No momento em que encerro esta etapa, percebo que dificilmente tenho condições de listar o conjunto de pessoas que, de uma forma ou de outra, me ajudaram a trilhar este caminho. A lista seria enorme e teria que incluir pessoas que nem saberia o nome. Tenho a consciência de que meu mérito foi muito reduzido diante de todas as mulheres e os homens que conformaram o ambiente no qual pude realizar este trabalho. Portanto, quero agradecer a todas e todos, agradecendo, do fundo do meu coração, a algumas pessoas que quero destacar e, em nome delas, agradecer então a longa lista de pessoas que passaram por este caminho, e me ajudaram de alguma forma.

Inicialmente quero agradecer a meu pai e minha mãe – Jalne Jorge Felgas Carvalho e Leda Sá Carvalho. Ainda que pareça lugar comum, sem a existência destas duas pessoas eu não seria o que sou. Minha mãe, sobretudo, tem sido um exemplo de vida e uma presença constante em meu coração.

Quero agradecer ao companheirismo e paciência de duas mulheres que marcam presença em minha vida permanentemente: minha companheira Vera Regina Cordeiro, que aqui fica registrado meus agradecimentos mais profundos e meu grande amor. E, infinitamente, agradeço a existência de Cristiane Carvalho, minha filha, cujo orgulho e carinho que possuo, quero também registrar aqui. Sua presença em minha vida foi, em si, um grande alento e a melhor coisa que aconteceu em toda a minha existência.

E quero agradecer a outra pessoa que também é responsável, quase que integralmente, por eu ter me tornado um homem melhor: a minha querida amiga e companheira política Maria de Lourdes Fonseca Lose – a Mariazinha. Muito obrigado por um dia acreditar em mim.

Por fim, ainda que pareça lugar comum, quero agradecer ao meu orientador, professor Alvaro Barreto. Sua dedicação e precisão na orientação fez toda a diferença. Meu muito obrigado, com todo o carinho do meu coração. Nesta caminhada teu trabalho de professor fez valer a pena desde a graduação.

Resumo

CARVALHO, Celso Luis Sá. **Coalizões no município de Rio Grande/RS e os governos de PMDB/Família Branco (1996-2012): estratégia, formação e administração**. 2013. 162f. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais). Universidade Federal de Pelotas, Pelotas.

Esta dissertação aborda os 16 anos consecutivos em que membros de um partido político (PMDB), mais especificamente de membros de uma mesma família, os Branco, estiveram à frente do poder executivo de Rio Grande (RS), município localizado no extremo sul do Rio Grande do Sul. Tendo chegado sido eleitos em 1996, eles permaneceram no poder até 2012. A investigação gira em torno das coalizões, eleitorais e de governo, formadas e administradas ao longo do período pelo PMDB, sob o comando da Família Branco, e que a ele deu sustentação política.

Palavras-chave: Rio Grande; PMDB/Família Branco; coalizões; presidencialismo; eleições

Abstract

This dissertation addresses the 16 consecutive years in which members of a political party (PMDB), specifically members of the same family, The Branco, were ahead of the municipal government of Rio Grande (RS), a municipality located in the extreme south of the state of Rio Grande do Sul. Having gotten elected in 1996, they remained in power until 2012. Precisely, it can be said that this research revolves around the electoral and government coalitions formed over the period PMDB under the command of the Branco family that gave them the political support.

Keywords: Rio Grande; PMDB/Branco family; coalitions; presidentialism; elections

Lista de Figuras

Quadro 1	Composição partidária do secretariado no governo de Wilson Branco (1997-2000)	52
Quadro 2	Composição partidária da Mesa Diretora da Câmara de Municipal de Rio Grande na legislatura 1997-2000	66
Quadro 3	Comparativo da estrutura administrativa do município de Rio Grande entre as leis 2.082/69 e 5.205/98	70
Quadro 4	Composição partidária da Mesa Diretora da Câmara Municipal de Rio Grande na legislatura 2001-2005	89
Quadro 5	Composição partidária do primeiro secretariado do governo de Fábio Branco (2001-2004)	92
Quadro 6	Mudanças na estrutura administrativa da prefeitura de Rio Grande, realizadas pelo governo Fábio Branco em 2003	97
Quadro 7	Investimentos no polo naval de Rio Grande	108
Quadro 8	Composição partidária do secretariado no governo de Janir Branco (2005-2008)	111
Quadro 9	Composição partidária da Mesa Diretora da Câmara de Municipal de Rio Grande na legislatura 2005-2008	115
Quadro 10	Mudanças na estrutura administrativa da prefeitura de Rio Grande, realizadas pelo governo Janir Branco em 2005	117
Quadro 11	Composição partidária do secretariado no governo de Fábio Branco (2009-2012)	132
Quadro 12	Composição partidária da Mesa Diretora da Câmara de Municipal de Rio Grande no período 2009/2012	134
Quadro 13	Mudanças na estrutura administrativa da prefeitura de Rio Grande, realizadas pelo governo Fábio Branco em 2012	137
Quadro 14	Estrutura administrativa da prefeitura municipal de Rio Grande, a partir de 1º de janeiro de 2013	139
Quadro 15	Partidos que apoiaram ou concorreram contra a candidatura da Família Branco, na disputa para Prefeito de Rio Grande entre 1996 e 2012	148

Quadro 16	Partidos e coligações que disputaram as eleições para Prefeito de Rio Grande, entre 1996 e 2012, discriminados pelo apoio ou não à candidatura da Família Branco	149
Quadro 17	Distribuição de secretarias e de cadeiras legislativas entre os partidos apoiadores do PMDB/Família Branco (1996-2012)	153

Lista de Tabelas

Tabela 1	Resultado da eleição para prefeito de Rio Grande em 1996	50
Tabela 2	Número de cadeiras dos partidos na Câmara Municipal de Rio Grande na legislatura 1997-2000	54
Tabela 3	Cargos em comissão nas estruturas administrativas do município de Rio Grande em 1969 e em 1998	73
Tabela 4	Resultado da eleição para prefeito de Rio Grande em 2000	86
Tabela 5	Composição partidária da Câmara Municipal de Rio Grande, a cada ano da legislatura 2001-2004	88
Tabela 6	Cargos em comissão existentes antes e depois das mudanças administrativas realizadas pelo governo Fábio Branco em 2003 .	98
Tabela 7	Resultado da eleição para prefeito de Rio Grande em 2004	104
Tabela 8	Composição partidária da Câmara Municipal de Rio Grande, a cada ano da legislatura 2005-2008	114
Tabela 9	Cargos em comissão existentes antes e depois das mudanças administrativas realizadas pelo governo Janir Branco	117
Tabela 10	Resultado da eleição para prefeito de Rio Grande em 2008	125
Tabela 11	Composição partidária da Câmara Municipal de Rio Grande, a cada ano da legislatura 2009-2012	134
Tabela 12	Cargos em comissão (CC), função de chefia (FDC) e gratificação e coordenação e serviços (GCS) no período até julho de 2012 e após a reforma	140
Tabela 13	Resultado da eleição para prefeito de Rio Grande em 2012	141
Tabela 14	Partidos que apoiaram e que concorreram contra a Família Branco, na disputa para Prefeito de Rio Grande entre 1996 e 2012	148

Lista de Abreviaturas e Siglas

CC	Cargo de Confiança
CRD	Companhia Riograndina de Desenvolvimento
DATC	Departamento Autárquico de Transporte Coletivo
DEM	Democratas
FDC	Fundação de Chefia
FURG	Universidade Federal do Rio Grande
GCS	Gratificação e Coordenação e Serviços
PCB	Partido Comunista Brasileiro
PCdoB	Partido Comunista do Brasil
PDT	Partido Democrático Trabalhista
PFL	Partido da Frente Liberal
PHS	Partido Humanista da Solidariedade
PL	Partido Liberal
PMDB	Partido do Movimento Democrático Brasileiro
PMN	Partido da Mobilização Nacional
PP	Partido Progressista
PPB	Partido Progressista Brasileiro
PPL	Partido Pátria Livre
PPR	Partido Progressista Reformador
PPS	Partido Popular Socialista
PR	Partido da República
PRB	Partido Republicano Brasileiro
PRN	Partido da Reconstrução Nacional
Prona	Partido da Reedificação da Ordem Nacional
PRP	Partido Republicano Progressista

PSB	Partido Socialista Brasileiro
PSC	Partido Social Cristão
PSDB	Partido da Social Democracia Brasileira
PSOL	Partido Socialismo e Liberdade
PSL	Partido Social Liberal
PSTU	Partido Socialista dos Trabalhadores Unificado
PSD	Partido Social Democrata
PT	Partido dos Trabalhadores
PTB	Partido Trabalhista Brasileiro
PTC	Partido Trabalhista Cristão
PTdoB	Partido Trabalhista do Brasil
PV	Partido Verde
RBS	Rede Brasil Sul de Comunicação
RG	Rio Grande
RS	Rio Grande do Sul
TRE-RS	Tribunal Regional Eleitoral - Rio Grande do Sul
TSE	Tribunal Superior Eleitoral
URAB	União Riograndina de Bairros

Sumário

Resumo	4
Abstract	5
Lista de Figuras	6
Lista de Tabelas	8
Lista de Siglas e Abreviaturas	9
Introdução	13
Capítulo 1 Aportes teóricos para a análise: coalizões em regimes presidenciais	27
1.1 Estabilidade institucional e viabilidade política dos sistemas políticos	28
1.2 A Montagem e a operacionalização das coalizões	41
Capítulo 2 O Governo Wilson Branco (1997-2000): o começo	49
2.1 A Formação do secretariado	51
2.2 A Composição da Câmara	53
2.3 A Mesa Diretora da Câmara	65
2.4 A Reforma administrativa	69
2.5 Desempenho do governo	74
2.6 De Candidato preferencial a mito	79
Capítulo 3 Fábio dá continuidade a Wilson Branco (2001-2004)	85
3.1 A Relação com a Câmara	88
3.2 O Secretariado	90
3.3 Reforma administrativa	97
Capítulo 4 Janir Branco herda a prefeitura (2005-2008)	100
4.1 Fábio é substituído por Janir Branco	103
4.2 O Governo conecta o desenvolvimento do Polo Naval	106
4.3 A Composição do secretariado	110

4.4 O Parlamento municipal	114
4.5 A Reforma administrativa	116
Capítulo 5 Fábio Branco retorna ao governo de Rio Grande (2009-2012) .	119
5.1 O Processo eleitoral	120
5.2 O Secretariado	131
5.3 A Câmara Municipal	134
5.4 A Reforma	136
5.5 Para complementar: o pleito de 2012	140
Conclusão	145
Referências	148

Introdução

Esta dissertação aborda os 16 anos consecutivos em que membros de um partido político (PMDB), mais especificamente os membros de uma mesma família, os Branco, estiveram à frente do governo municipal de Rio Grande (RS), município localizado no extremo sul do estado do Rio Grande do Sul. Tendo sido eleitos em 1996, eles permaneceram no poder até 2012, obtiveram significativas vitórias (em três delas ultrapassaram os 50% dos votos válidos) até serem superados na disputa mais recente, quando pleiteavam o quinto mandato. De modo mais preciso, pode-se dizer que a investigação gira em torno das coligações e coalizões formadas ao longo do período pelo PMDB/Família Branco e que a ele deu sustentação política.

Tem-se como problemática de pesquisa o modo como foram construídas e o papel que desempenharam as alianças estabelecidas entre PMDB/Família Branco e uma série de partidos na consolidação do próprio PMDB/Família Branco no poder durante 16 anos no município de Rio Grande (1996-2012).

A resposta hipotética a tal problema indica que, desde que chegou ao comando da Prefeitura de Rio Grande, em 1996, PMDB/Família Branco procurou (e conseguiu) ampliar as alianças com outros partidos. Tais alianças são assentadas no oferecimento das secretarias da administração pública municipal e/ou posto de escalão mais baixo aos partidos aliados, assim como em negociações quanto a espaço político na cúpula da Câmara Municipal e em apoios informais. Como resultado, tais oferecimentos têm implicado: (a) a consolidação do poder político em torno do PMDB, e, mais do que isso, em torno da própria Família Branco; (b) a redução progressiva do número de partidos da oposição e/ou rivais eleitorais, assim como o isolamento daquela(s) legenda(s) que não estão incluídas na base de apoio.

Para a solução com razoável qualidade do problema e a efetiva ou não confirmação da hipótese de trabalho aparecem como objetivo geral: analisar, a partir da distribuição de postos de comando na administração pública, a composição das alianças partidárias construídas pela Família Branco ao longo do período em que esteve no comando da Prefeitura de Rio Grande (1996-2012) e o papel que estas desempenham para que ela tenha permanecido este tempo no poder. Os objetivos específicos são: identificar tais alianças e o processo de aglutinação entre os partidos da base de sustentação de PMDB/Família Branco das eleições de 1996 a 2012; assim como os processos de decisão de cada partido em relação à composição dessas alianças e os resultados eleitorais do período.

É importante destacar que a expressão Família Branco – e que será utilizada em conjunto com PMDB/Família Branco – se reporta à família de Wilson Mattos Branco, um pescador artesanal e pequeno comerciante, nascido na Ilha dos Marinheiros¹, sem carreira política prévia e que, em 1992, foi eleito vereador pelo PMDB e dois anos depois conquistou o cargo de deputado federal. A partir desses momentos, a família, que não possuía nenhuma tradição na política e tampouco pertencia a uma elite econômica ou intelectual, passou a ocupar importante espaço na política local, tendo elegido seus membros para o cargo de Prefeito: em 1996, com o próprio Wilson; em 2000, com o sobrinho dele, Fábio; em 2004, com o filho de Wilson, Janir; e, em 2008, novamente com o sobrinho, Fábio. Além disso, Janir obteve uma cadeira de deputado estadual em 2002, da qual abriu mão em 2004 para assumir a Prefeitura, e a esposa de Fábio, Luciane, elegeu-se vereadora em 2008 e foi reeleita em 2012. Ou seja, de uma família do “povo”, ligada à pesca, em 16 anos os Brancos passaram a ser o principal ator político no município.

Antes de aprofundar os aspectos que o trabalho pretende desenvolver, é importante caracterizar, ainda que brevemente, o município de Rio Grande e a história política local. Em 2010, o município apresentava 197.228 habitantes, dos quais 189.429 constituíam população citadina, configurando-o como eminentemente urbano. Ocupa uma área de 2.709,522Km² e possui PIB de R\$5.402.761.000 (cinco bilhões, quatrocentos e dois milhões e setecentos e sessenta e um mil reais) – o quinto maior do estado do Rio Grande do Sul –, perfazendo um PIB per capita da

¹ É uma ilha situada na Lagoa dos Patos e que faz parte do município de Rio Grande. Possui menos de 1,5 mil habitantes, dedicados à pesca e à agricultura, de ascendência majoritariamente portuguesa, caso dos Brancos (WIKIPEDIA, 2012).

ordem de R\$ 27.624,02 (IBGE, 2012).

A economia do município concentra-se na indústria e no comércio, conforme dados do IBGE do ano de 2008, com os seguintes valores produzidos naquele ano: R\$1,67 bilhões (um bilhão, seiscentos e setenta e seis milhões e oitocentos e vinte e nove mil reais, para se ser mais preciso) e R\$2 bilhões (dois bilhões, vinte e dois milhões e quatrocentos e noventa e três mil reais).

Historicamente, é o mais antigo município do estado do Rio Grande do Sul, tendo sido fundado em 1737, localizando-se em faixa de terra entre a Lagoa Mirim, a Lagoa dos Patos e o Oceano Atlântico, a cerca de 300km ao sul de Porto Alegre, próximo à fronteira com o Uruguai.

sua origem remonta à construção do Forte Jesus Maria José, sob o comando do brigadeiro José da Silva Paes. Colaborou decisivamente para isto a sua condição natural, pois poderia servir como porto e rota de ligação entre Laguna, em Santa Catarina, e Colônia do Sacramento, no hoje território do Uruguai. Nesse sentido, a formação do núcleo urbano está diretamente relacionada à intenção da Coroa portuguesa de garantir o controle sobre uma área estratégica da região, então em disputa com a Coroa espanhola (KANTORSKI, 2011, p.56-57).

O município de Rio Grande possui um porto marítimo que “é considerado o segundo mais importante porto do país para o desenvolvimento do comércio internacional brasileiro” (SUPERINTENDÊNCIA DO PORTO DE RIO GRANDE, 2011). Já no final do século XIX, a possibilidade de uso do porto para o escoamento de produção possibilitou o aparecimento de indústrias, conglomerando um contingente razoável de operários. Indústrias como a Rheingantz, a Cia. Ítalo-Brasileira de Fiação e Tecelagem Rio Grande, o Frigorífico Swift, fábricas de produção de alimentos como a Leal Santos e Cia, a Cia de Conservas Rio-Grandense, Moinhos Rio-Grandense (SEGUNDO, 2009).

Para Pellejero (2009, p.49), Rio Grande representa, em síntese, ligação de um espaço portuário e urbano que, por meio da acumulação comercial derivada das atividades de importação e de exportação, consegue criar um parque fabril importante em termos nacionais já a partir do final do século XIX. Esta localização geográfica é uma das determinações para a estruturação da sociedade que ali se instaurou, sujeita à implantação de projetos e à execução de ações que conectam a escala local com os processos regionais, nacionais e mundiais.

Atualmente o município vem desenvolvendo-se a uma velocidade muito rápida em função da retomada da indústria naval. No distrito industrial de Rio Grande foi construído o segundo maior dique seco da América Latina que será uma fábrica de cascos para plataformas petrolíferas. A revitalização da indústria naval trouxe um novo ciclo de desenvolvimento para o município que, por consequência, fez com que grandes investimentos na área portuária industrial se deslocassem em direção ao município. Esses investimentos estão, inicialmente, circunscritos à

três grandes projetos ligados à cadeia produtiva da indústria naval e offshore e a construção de novos terminais portuários, além de uma planta de processamento de papel e celulose em área a ser definida no município. Some-se a esses segmentos industriais, a introdução do vetor energético, segmento novo que não constava do projeto original do Complexo Portuário Industrial de Rio Grande dos anos 70 (GOVERNO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL; SEDAI; UNIVERSIDADE FEDERAL DE RIO GRANDE, 2009).

Do ponto de vista da trajetória político-eleitoral, Rio Grande apresentou 147.322 eleitores inscritos no pleito de 2012 (TRE-RS, 2012), configurando-se como um município cuja eleição para prefeito se decide em turno único, segundo a regra da maioria simples ou majoritária. Isto é, elege-se o candidato que somar mais votos, sem que haja a necessidade de atingir um percentual previamente definido, basta que ele seja o mais votado.

No entanto, desde os anos 1960, disputas para a prefeitura municipal constituem uma tradição recente. Isso porque, durante a ditadura civil-militar, o município enfrentou um longo período em que os prefeitos eram nomeados, em razão de ser considerado “área de segurança nacional” por causa da importância estratégica do porto. Apenas em 1985, com a redemocratização, houve a primeira eleição direta para Prefeito em mais de 20 anos, vencida pelo Rubens Emil Correa (PDS), que havia sido nomeado chefe do executivo pelo regime civil-militar. Ele ficou à frente da prefeitura até o ano de 1988.

De 1988 a 1996 a cidade foi comandada a maior parte do tempo pelo PSDB. A eleição de 1988 foi vencida pelo Procurador de Justiça, Paulo Vidal (PT). Porém, o governo do PT durou apenas seis meses, pois ocorreu a ruptura do Prefeito com a legenda. Vidal governou por três anos sem partido e, ao final do mandato, em 1992, filiou-se ao PSDB e conseguiu eleger seu sucessor, o professor universitário Alberto Meirelles Leite, que havia sido Secretário da Fazenda.

Em 1996, quando o patriarca da Família Branco venceu, a disputa à Prefeitura travou-se no contexto de um equilíbrio entre as forças políticas. Concorreram naquela oportunidade, Wilson Branco (PMDB), pela coligação PMDB-PL, que obteve 35,99%; Adilson Troca (PSDB), pela coligação governista PSDB-PTB-PFL, que somou 30,7%, e Cláudio Engelke (PT), da coligação de esquerda formada por PT-PCdoB-PSTU-PCB-PPS e que conquistou 27,16% dos votos válidos.

No período preparatório para as eleições de 2000, o então prefeito de Rio Grande, Wilson Branco – aparentemente com a reeleição ganha² – veio a falecer. Ele sofreu um acidente vascular cerebral em sua residência, teve que ser levado a Porto Alegre, onde faleceu no dia 21 de julho daquele ano. Seguiu-se uma comoção popular muito grande. Na disputa eleitoral, ele foi substituído pelo sobrinho, Fábio Branco, que venceu o pleito com 50,4% dos votos, tendo o apoio de PL e PTB.

O resultado dessa eleição não apenas garantiu a continuidade do PMDB frente à Prefeitura, como inaugurou a Família Branco, o protagonismo político que ela passou a desempenhar no município e o modo como ela é concebida nessa dissertação. Isso porque até então havia apenas a liderança ascendente de Wilson e a Família Branco era uma personagem política desconhecida. Embora pudesse estar em gestação um projeto de poder em torno daquela família – Wilson empregava vários parentes em cargos da administração pública e Fábio então pretendia dar os primeiros passos na carreira política ao concorrer a vereador no pleito de 2000 –, a morte do patriarca acelerou o processo. Assim, naquele momento ainda não havia essa entidade coletiva, fornecedora de nomes capazes de exercerem continuamente o poder em nome de um partido (PMDB), mas também da sua própria (e recente) tradição política.

A partir de então não mais Wilson Branco era o político carismático, mas sim o sobrenome Branco, como ficou evidenciado com as sucessivas candidaturas com o nome da família: ora o sobrinho, ora o filho. O PMDB e a Família Branco tornaram-se atores políticos únicos na medida em que desde a eleição de Wilson à Prefeitura de Rio Grande, o candidato sempre foi da família, inclusive quando da derrota em 2012 (Fábio, então candidato à reeleição).

² Na ocasião não havia nenhuma pesquisa divulgada publicamente em que atestasse tal afirmação. O que havia era a impressão de que o prefeito tinha ampla aprovação da opinião pública, sobretudo na população da periferia da cidade.

No pleito de 2004, o arranjo político partidário já sinalizava para um processo de ampla aliança partidária em torno da Família Branco. A coligação que se seguiu neste ano já abarcou: PP, PSDB, PPS, PTB, PL, além do PMDB, é claro. Nesta ocasião, o candidato foi o filho de Wilson Branco, Janir Souza Branco.

Nas eleições de 2008, o município de Rio Grande já estava vivendo uma nova conjuntura econômica, com a construção da plataforma P-53, por demanda da Petrobrás, e a construção do segundo maior estaleiro do mundo – Estaleiro Rio Grande. As características sociais, políticas e econômicas já haviam passado para um novo patamar. Nestas eleições o PMDB construiu um mosaico político que abarcou quase a totalidade do espectro partidário: PMDB, PP, PTB, PL, PPS, PSDB, PDT e PSB. Nestas eleições Fábio Branco ganhou com 53,56% dos votos contra a coligação que reunia PT e PCdoB, que obteve 40,99%.

Nesta trajetória de sucessivas vitórias e de 16 anos de exercício do poder, a Família Branco acaba por se fazer dominante no interior do PMDB e, a partir desse ponto, líderes de uma coalizão de governo cada vez mais ampla, cujos reflexos se fazem sentir em coligações também cada vez mais amplas e que implicam a retirada da disputa de possíveis ou de antigos adversários. Nesse contexto é que se insere a problemática da dissertação. As questões que impulsionam o trabalho versam sobre: como a Família Branco se insere e passa a hegemonizar o grupo dominante no interior do partido? Como ela constrói alianças entre partidos cada vez mais amplas, capazes de “retirar” do mercado político possíveis competidores e de isolar as forças oposicionistas? Como ela monta e administra essas coalizões? Em sentido mais geral e de modo mais sintético: como PMDB/Família Branco realiza o “presidencialismo de coalizão” no município de Rio Grande, para fazer referência a uma importante linha interpretativa sobre o sistema político brasileiro pós-1988? Óbvio dizer que, ao formular tais questionamentos, parte-se da perspectiva de que a formação de alianças com outros partidos foi um instrumento largamente utilizado pelo PMDB/Família Branco, importante para que eles pudessem exercer o poder no arranjo institucional brasileiro e obter os sucessos eleitorais que alcançaram.

O sintomático deste processo – como se pretende analisar no decorrer da dissertação – que denuncia uma arquitetura política sólida, é que partidos como: PSDB, PDT, PPS, PP e PTB, com certa tradição política em Rio Grande, que haviam elegido o prefeito ou apresentado candidaturas competitivas e que ocupavam espaço significativo na Câmara Municipal, acabaram por abrir mão de participar da

competição eleitoral, de almejar o protagonismo político e preferiram se unir a PMDB/Família Branco. Em troca, estes partidos atuam como coadjuvantes políticos, fazendo parte da coalizão de apoio ao governo montado em torno da Família Branco, ao ocuparem secretarias e cargos de confiança da administração pública.

O caso partidário mais eloquente é o do PSDB, que, além de eleger o Prefeito em 1992, desde 1998 tem um mandato no legislativo estadual e teve um mandato no parlamento nacional – com Cláudio Diaz, no período compreendido entre 2006 a 2008 –, bem como detinha o governo do estado do Rio Grande do Sul, de 2006 a 2010. No entanto – desde 2004 –, ele abriu mão de disputar o poder político na cidade e em troca recebeu a vice-prefeitura e uma secretaria municipal. Na perspectiva do PSDB, qual racionalidade sustenta esta opção política? Por que abrir mão de ter uma candidatura própria, quando o partido tinha um lastro institucional que o capacitava para a disputa?

O estudo toma como foco de atenção o processo político-partidário de consolidação e de ampliação da coalizão de apoio à Família Branco, cuja face mais explícita se mostra nos acordos eleitorais e na distribuição de cargos na administração pública municipal. Esse processo é tomado como um elemento que pode ajudar a entender o movimento de ascensão da Família Branco ao poder e a manutenção nele por 16 anos.

Esta abordagem orientou para um determinado olhar, produzindo a problemática em torno do fenômeno político que foi os governos do PMDB/Família Branco. Portanto, o problema de pesquisa é formulado dentro de uma orientação teórica, em detrimento de outras, como não poderia deixar de ser. Neste caso, a preferência é por uma orientação analítica institucional. Ou seja: a partir da compreensão do exercício do poder político através de instituições, como partidos políticos e espaços de gestão do Estado, é que se pensou o fenômeno político em questão.

O problema de pesquisa é formulado a partir desta sustentação teórica; em consequência, a compreensão das diversas montagens dos secretariados da coligação hegemônica pelo PMDB é de vital importância para a apreensão do fenômeno, ainda que insuficiente na sua complexidade. Além disto, é imperioso para o processo de pesquisa, considerar que no Brasil – do ponto de vista institucionalista – o poder político é exercido exclusivamente pelo partido político, não obstante esta instituição política poder, em dadas circunstâncias, ser criada como “sigla de

aluguel”, não obscurecendo a necessidade institucional – e constitucional – de sua existência. Mesmo que em uma composição ministerial, ou em um secretariado municipal, dado espaço ser ocupado por um determinado agente político que não possui vínculos partidários, não significa que o partido político esteja ausente. Razões de simples compreensão atestam tal afirmação: quem determina e assina a portaria de posse é o agente político partidário: o Presidente da República, o Governador do Estado ou o Prefeito municipal, que, por sua vez, é obrigado a estar filiado e ter sido indicado para o cargo pelo partido político. Outra razão, também simples, é o fato de que a presença de um indivíduo não partidário, em um espaço de poder político, cumpre também um papel partidário primário: evitar disputas no interior de um próprio partido político, ou de uma determinada coligação. A figura do secretário “técnico”, por exemplo, é sintomático desta racionalidade.

Procura-se aqui não simplesmente demonstrar que houve distribuição de cargo da administração pública para a composição de uma base de apoio parlamentar – o que é uma obviedade, embora que necessariamente precisa ser demonstrada –, mas tentar encontrar a linha condutora que orientou tal distribuição de espaço. No jogo eleitoral no contexto brasileiro – de um presidencialismo com pluralismo partidário e eleições proporcionais para os parlamentos – é de extrema dificuldade governar sem alianças partidárias, sem uma composição de diversos partidos para o exercício do poder político, seja em que nível for.

A resposta parece ser óbvia, mas apenas na superficialidade. Que o PMDB usou o processo de coalizão e repartiu postos da administração pública é cristalino pelo simples fato de que o exercício do poder político exige a formação de alianças em algum nível (governar sozinho sempre é muito difícil, se não, em dada conjuntura, impossível), portanto, o governo deve ser repartido entre os aliados. O que não é óbvio é a arquitetura da divisão. É preciso pensar, muitas vezes, que não só os partidos da coalizão devem ter os seus interesses satisfeitos, como, também, a própria conjuntura interna dos partidos, com seus diversos setores. Não é óbvia a política fina que tem que determinar os tamanhos de cada partido no processo de repartição, e menos óbvio ainda é a garantia de que o processo como um todo (a coalizão) produza um funcionamento e possua um nível de estabilidade adequado.

Além disto, a formação de uma coalizão é complexa, e pode modificar-se ao longo de um mandato. Também não há nenhuma garantia de que a resposta dos parlamentares pertencentes à base de apoio do governo seja positiva durante todo o

tempo. Ao longo do caminho, cálculos políticos podem levar a comportamentos de indisciplina. A título de exemplo e como apresentado ao longo do trabalho, o último desenho da coalizão formada pelo PMDB/Família Branco exigiu a proposição de uma reforma administrativa ampla, encaminhada à Câmara de Vereadores no segundo semestre de 2012. Não por acaso, o conjunto de partidos participantes da aliança eleitoral formada em torno da candidatura à reeleição de Fábio Branco chegara a 15 partidos. A presente investigação tenta justamente apreender a racionalidade destes movimentos.

É necessário, porém, esclarecer o que o trabalho não faz, pois não se propôs a realizar, embora reconheça amplamente a importância desses temas. Não se pretende estudar os procedimentos administrativos, a gestão de políticas públicas ou mesmo as eventuais ou sistemáticas políticas de clientela que redundaram na obtenção de apoio do eleitorado por tanto tempo, algo pouco comum na política brasileira pós-1988. As estratégias comunicacionais que subsidiaram a permanência por tanto tempo no poder também não serão objeto de uma análise aprofundada para além de algumas referências imprescindíveis.

Igualmente, não será analisado de modo específico o fenômeno do familismo, apesar da importância ímpar que ele tem para o assunto em tela. Este aspecto, por si só, exigiria todo um apanhado específico, um olhar cujo recorte produziria certamente outra dissertação e que alcançaria resultado de outra dimensão. Evidentemente, sem negar os resultados obtidos pelo olhar da presente investigação, mas, sobretudo, complementando-o.

Esta investigação não aborda tal relação por desconsiderá-la menos importante. Longe disso. Sempre estive presente na perspectiva da investigação este traço característico do fenômeno estudado. No entanto, desenvolvê-lo exigiria perder o foco principal que vem servindo de condutor no processo investigativo.

Todavia, ainda que abordar este aspecto seria desenvolver um segundo trabalho, a investigação não poderia deixar de elaborar um breve apanhado sobre o que se poderia denominar de adjetivação do fenômeno político estudado. Dito isto, recorre ao Igor Grill, que, com base em seus próprios estudos de doutoramento, acabou por produzir uma série de artigos sobre o tema das “heranças política”.

O exame da construção de 'heranças políticas' permite explorar uma série de aspectos à seleção de elites políticas. Dentre eles pode-se destacar a possibilidade de apreensão dos mecanismos e das condições do uso do passado como trunfo político, dos padrões de recrutamento de lideranças e suas transformações ao longo do tempo e ainda os processos de definição, redefinição e imposição das formas e repertórios de atuação (GRILL, 2008, p.19).

Com base no inserto em foco, percebe-se, com a devida nitidez, o caminho longo que se poderia trilhar ao debruçar-se (a presente investigação) sobre o corte familiar do fenômeno problematizado. Um apanhado familiar permite apreender possibilidades da compreensão dos “mecanismos e condições do uso do passado como trunfo político”. O que a Família Branco faz é justamente isso: assenta sua disputa, no processo de “seleção de elites políticas”, no suposto passado triunfante do patriarca falecido e transformado em mito. Valiosa é outra afirmação do autor:

ressalta-se que entre as relevâncias de uma pesquisa desse tipo está, em primeiro lugar, a possibilidade de se entender o fenômeno da gestão, transmissão, apropriação e renovação de patrimônios políticos em 'contextos democráticos', ou seja, em configurações históricas que proclamam a 'livre escolha', a 'igualdade de chances', a 'rotação' e a 'alternância' no poder, mas que, no entanto, comportam a 'permanência', o 'confisco' e a 'conservação' (PATRIAT, 1992). Seguir essa orientação significa considerar que na lógica da seleção política e eleitoral as escolhas ocorrem em dois níveis: inicialmente no interior das 'famílias de políticos' e das 'famílias políticas' e, posteriormente entre o eleitorado (GRILL, 2008, p.20).

A riqueza da assertiva é incontestável do ponto de vista do olhar sobre o comando político do PMDB/Família Branco em relação ao Executivo e ao Legislativo municipais de Rio Grande. Veja-se: o grande primeiro debate que se dá no processo de disputa eleitoral do ano de 2000 é justamente no interior de uma família. No desenvolvimento da presente dissertação ficará claro este processo no debate em torno da sucessão do prefeito falecido, no processo eleitoral do ano de 2000. Ou seja, a teorização de Grill, no abstrato, encontra fundamento empírico na presente investigação, o que demonstra a possibilidade posta de ampliação do escopo investigativo sobre o fenômeno político PMDB/Família Branco. Esta ampliação não ocorre nesta dissertação em virtude dos limites metodológicos postos ao trabalho científico. O foco no recorte familista exigiria outra dissertação, como dito acima.

Outra questão de relevância científica – com evidente potência teórica – é justamente a conjunção de dois elementos de tempos históricos diferenciados na atualidade. Elementos que para a investigação em curso são reduzidos à dicotomia

PMDB/Família Branco. Quais sejam: escolhas “democráticas” – aqui compreendidas pelos processos eleitorais onde aparentemente está posto a “livre escolha”, a “igualdade de chances”, a “rotação” e a “alternância” no poder – a conviver em bases não republicanas (a questão da família). Caso emblemático é justamente o da Família Branco que notoriamente usou o passado, a tradição familiar (ainda que recente) para o controle de um partido político e para potencializar a competitividade eleitoral deste mesmo partido.

O que Grill sinaliza como possibilidade de investigação científica está perfeitamente relacionado com o recorte familiar do objeto da presente investigação. Desenvolver esta possibilidade, ou ter claro este caminho posto, não passa de forma alienada para a pesquisa aqui desenvolvida.

Este breve apanhado tem o objetivo de lembrar que ainda que não esteja articulada a amplitude deste recorte, ele não passa despercebido. Isto se dá em face ao mosaico de possibilidades à investigação científica em curso; que vem apenas a fortalecer o objeto da investigação, que, aqui, se apresenta com um foco específico, mas se coloca muito longe do esgotamento da análise deste fenômeno político rico em caminhos interpretativos.

Para fortalecer o quanto o recorte familiar pode abrir possibilidades de apreensões científicas ao objeto investigado, para além do que já foi dito, segue abaixo outra assertiva que demonstra a complexidade do fenômeno investigado – aqui com base no recorte institucionalista:

O patrimônio político familiar é o conjunto da reputação coletiva e das bases de fidelidade acumuladas pelo ‘grupo familiar’. O trabalho de memória familiar, a aquisição de uma ‘familiaridade’ com os lugares e com as linguagens do espaço político e a construção de uma identidade social são resultados de um longo trabalho de conversão de imperativos ligados às estratégias globais de reprodução social de um “grupo familiar” em uma ideia de ‘vocalização’ (GRILL, 2008, p.37).

O autor chama a atenção para os limites do patrimônio familiar. Este vai muito além da própria família. Ele se articula na relação com bases que de fato incorporam a necessidade de legitimar o grupo familiar. Os lugares e a linguagem dos espaços políticos são necessários para que o processo de domínio – pode-se dizer – familiar efetivamente se concretize.

Ao olhar para a Família Branco ficam claros estes elementos e se desenham o contorno de um apanhado investigativo possível: porque a Família Branco não foi questionada no interior do PMDB? Que explicação antropológica poderia ser retirada deste aspecto? O familismo da relação PMDB/Família Branco poderia assentar-se sobre uma investigação onde a antropologia política muito poderia contribuir para o avanço da Ciência Política, apenas como uma das possibilidades de desenvolvimento de aspectos da investigação que se apresentam, aparentemente, como colaterais. Caso do familismo aqui abordado.

A pesquisa empírica esteve baseada no levantamento de quem ocupou quais cargos na administração pública e a qual força partidária e/ou subgrupo ele pertencia, assim como na identificação das movimentações dos vereadores entre os partidos e na montagem das mesas diretoras da Câmara, elementos indispensáveis para a construção dos diferentes mapas das coalizões montadas pelo PMDB/Família Branco. Foi necessário, ainda, apreciar as reformas administrativas encaminhadas ao longo do período, com vistas a identificar as motivações políticas ou os dividendos políticos que elas poderiam render.

Para tal, valeu-se de três instrumentos básicos: documentos oficiais do município de Rio Grande, notícias de jornais e entrevistas com agentes políticos relevantes do período (vereadores, ex-vereadores, ex-secretários).

No primeiro caso, embora os documentos oficiais sejam públicos e muitos estejam disponíveis na internet; outros, apesar de públicos e buscados por meio da lei de acesso a informações, não foram disponibilizados, foram disponibilizados precariamente ou o agente público alegou uma série de dificuldades operacionais para, na prática, não fornecer o dado solicitado. Assim, o acesso à estrutura organizacional se apresentou intransponível para além do primeiro escalão, bem como o acesso a partir de documentos aos processos internos aos partidos.

Neste sentido a pesquisa também optou por reconstruir o caminho das ocupações nas secretarias a partir da informação objetiva apresentada no jornal local de grande tradição, o “Jornal Agora”³. O periódico foi lido e catalogado, seja na versão em papel, seja acessado na versão eletrônica dos respectivos jornais.

³ Fundado em 20 de setembro de 1975, é uma publicação de propriedade das Organizações Risul Editora Gráfica Ltda., empresa fundada em 1958, tendo sido sempre de propriedade da família Germano. Tem como área de abrangência os municípios de Rio Grande, São José do Norte e região. Circula de segunda-feira a sábado, com o foco principal em matérias locais e regionais (JORNAL AGORA, 2013).

O trabalho também optou para a compreensão, seja das estruturas organizativas e políticas das secretarias, seja dos processos políticos internos dos partidos, entrevistas com agentes políticos de relevância, como ex-secretários e vereadores com destaque na atuação legislativa – sobretudo ocupantes da mesa diretora da Câmara. Muitas recusas foram recebidas na busca dessas entrevistas, muitas foram marcadas, mas o encontro nunca se efetivou por causa de “mudanças de agendas”. Contudo, esse instrumento se revelou importante, especialmente para a obtenção de informações que nunca estariam disponíveis em documentos, atas ou correspondências oficiais. Tantas outras informações, no entanto, por omissão dos que foram entrevistados ou porque poderiam ser fornecidas pelos que não quiseram se fazer ouvir, permaneceram ocultas ou desconhecidas⁴.

O processo de busca e de coleta de informações necessárias para a realização dessa pesquisa mostrou que o tipo de dado que a dissertação precisava era difícil de obter, na medida em que os processos políticos muitas vezes são promovidos de forma não escrita, datada ou registrada. Em outros momentos os processos estão nas perspectivas estratégicas, na cogitação circunstancial, razão pela qual não se encontram explicitamente formulados. Para acessá-los é necessária uma interpretação dedutiva, seja dos dados objetivos – o apanhado de jornais, por exemplo –, seja em relação ao resultado de entrevistas ou em atas oficiais de encontros partidários, etc. (estes últimos quando são possíveis de acessar). É pelo cotejo de informações díspares, pela contraposição, pela omissão ou pelo cercamento que um fato se revela, na verdade, sem se revelar, mas por ser a peça que falta em um quebra-cabeça, pela sombra que projeta sobre a luz do que já se pode apurar. Enfim, em determinados momentos, tratou-se de uma investigação semelhante a do policial, mais do que a do cientista (político), ou seja, o esclarecimento dos fatos a partir de indícios, sem provas contundentes, documentais e explícitas, mas pelo encadeamento dos pequenos elementos, pela construção de sequências que redundariam no que efetivamente ocorreu e é conhecido.

Relevante se torna ponderar que, apesar das imensas dificuldades operacionais da pesquisa, considera-se que se chegou aos resultados pretendidos e foi possível identificar a racionalidade política utilizada pelo PMDB/Família Branco ao longo do tempo, o modo como essa racionalidade foi colocada em prática, a reação

⁴ É importante esclarecer que nenhum membro da Família Branco foi procurado pela pesquisa. A intenção sempre foi a de ouvir os outros, não os próprios Branco.

e os interesses dos demais partidos, assim como os resultados obtidos, os ajustes realizados e o modo como as coalizões operaram nesses 16 anos.

Posto isso, a dissertação se estruturou em cinco capítulos. O primeiro é o chamado “capítulo teórico”, aquele em que são apontados os fundamentos e os alicerces em que foram construídos a pesquisa, no caso, a teoria do presidencialismo de coalizão, ou seja, a conformação específica do arranjo institucional brasileiro. A reflexão também se deu em torno das análises sobre a formação e gestão das coalizões políticas, tema necessariamente relacionado ao presidencialismo de coalizão, mas de amplitude maior, pois aplicável a outras formas de governo, como o parlamentarismo.

Os outros quatro capítulos são aplicados ao objeto específico, isto é, cada um dos governos do PMDB/Família Branco, nos quais se procurou unir a exposição dos dados empíricos com a análise desses mesmos dados realizada a partir dos elementos apresentados no capítulo 1. Adotou-se uma estratégia de acumulação inversa na montagem desses capítulos. Explica-se: foi dada maior atenção – e consequentemente ocuparam-se mais páginas de texto – ao início do domínio de PMDB/Família Branco: a conquista do cargo por Wilson Branco, os primeiros movimentos para granjear apoio de outros partidos, o estilo político implantado, a morte inesperada de Wilson e as definições em torno de quem seria o candidato do partido à sucessão (capítulo 2). Assim, à medida que a estratégia começou a produzir os efeitos pretendidos, o que implica progressivamente maior aproximação ao tempo atual, houve menor necessidade de explicar e detalhar os procedimentos em torno da montagem e administração da coalizão. Logo, o primeiro governo de Fábio Branco (2001-2004), abordado no capítulo 3, ganhou menos espaço, embora tenha sido necessário abordar o fato imprevisto da cassação do mandato dele, quase ao final do período, já na época eleitoral. Menos abordagens, ainda, foram necessárias para a análise do governo de Janir Branco (2005-2008), que configura o capítulo 4, e para a observação da segunda administração de Fábio Branco (2009-2012), centro do capítulo 5.

Com tal perspectiva estrutura-se a presente dissertação, a qual começará a ser desenvolvida logo a seguir.

Capítulo 1 Aportes teóricos para a análise: coalizões em regimes presidenciais

Parte-se da percepção de que, embora seja difícil e complexo chegar aos postos de comando em uma democracia competitiva como a brasileira, nele permanecer por 16 anos, consolidando esse poder em uma base partidária, mas também familiar, é um fenômeno muito mais raro. Além dos êxitos eleitorais, claro, uma das chaves para entender tal situação implica apreender que a manutenção do poder político está vinculada à formulação de alianças políticas – eleitorais e de governo – com as demais forças partidárias. É neste sentido que se faz necessário abordar o que se tem teorizado em relação ao fenômeno denominado coalizão política e sua relação com PMDB/Família Branco.

A lente através da qual a investigação será desenvolvida é a teoria das coalizões, mais especificamente a ideia de as coalizões ocorrerem e serem viáveis no regime presidencialista, formando, então, o denominado presidencialismo de coalizão. Portanto, neste capítulo será abordado, ainda que brevemente, esta temática, eixo condutor da análise fina do processo de investigação e da abordagem dos dados.

Neste sentido, passa-se para uma abordagem mais geral, embora sucinta, em relação ao que a literatura especializada diz quanto ao tema. Segue uma abordagem, inicialmente, sobre autores que fizeram uma revisão geral sobre o que se convencionou chamar de “presidencialismo de coalizão”, base teórica que fica sob as premissas do olhar da investigação.

1.1 Estabilidade institucional e viabilidade política dos sistemas políticos

Silva (2007) apresenta uma assertiva que se torna relevante para o presente trabalho na medida em que estabelece os contornos teóricos nos quais o fenômeno estudado assenta-se, ao menos no que concerne ao processo de formação e manutenção de coalizões em estudo.

Nesse contexto [o dos anos 1970], a principal tendência observada foi a de que os sistemas presidencialistas seriam um tipo de sistema de governo inferior ao parlamentarismo, especificamente no que se refere à geração de condições ótimas para ser governar, bem como quanto aos incentivos relacionados à sobrevivência e qualidade da democracia. Entretanto, tal tendência sofreu profunda modificação a partir dos estudos que começaram a ser desenvolvidos pela ciência política brasileira e que tiveram como marco paradigmático o trabalho de Sergio Abranches (SILVA, 2007, p.13).

A teorização sobre coalizões é circunscrita à busca do entendimento de qual regime político obtém estabilidade na democracia. Especificamente, os autores debatem este tema sob a ótica dos regimes políticos parlamentaristas e presidencialistas. A coalizão é um elemento deste debate. Por exemplo: falar em coalizão política em um “regime de gabinete” é reportar-se a um elemento organicamente constituído nos fundamentos do regime; entretanto, ao falar de presidencialismo, tal característica (as coalizões) não pressupõe a lógica de funcionamento do regime. Os regimes presidencialistas prescindem de coalizões para a formação de um governo¹, bastando para isso determinado partido ganhar as eleições para o executivo, que são realizadas separadamente para o parlamento; razão pela qual a literatura, então, vai falar de coalizões eleitorais e coalizões de governo no presidencialismo.

É necessário dizer que os estudos até os anos 1990, que se debruçaram sobre os regimes na América Latina, configuraram-se por dois caminhos nas explicações do regime presidencialista. Uma linha argumentativa, essencialmente negativa e crítica, afirma que o presidencialismo provoca instabilidade no regime democrático. A outra, por outro lado, destaca que o risco à democracia estaria “não

¹ Trata-se aqui de expor o regime de forma crua na sua constituição. Não se está levando em conta de que ganhar as eleições para a presidência da república, ou para o governo de um Estado federado, ou mesmo para a prefeitura, significa ter capacidade de governar. Está se afirmando, tão somente, que do ponto de vista das características do regime presidencialista, basta um partido ganhar as eleições e obterá o direito de formar um governo, independentemente dos outros concorrentes. Isto é impossível no regime parlamentarista.

na simples adoção do presidencialismo [...] mas, sim, na combinação entre o mesmo, o multipartidarismo e a representação proporcional” (SILVA, 2007, p.16).

A primeira vertente, a da instabilidade inerente ao presidencialismo tem em Juan Linz o seu grande proponente.

Qué diseños institucionales favorecen la estabilidad de la democracia? A fines de los años ochenta, Juan J. Linz intentó responder esta pregunta con su conocida tesis sobre las deficiencias de los sistemas presidencialistas y las virtudes de los sistemas parlamentaristas. Dejando atrás los enfoques que vinculaban la emergencia y consolidación de la democracia con un determinado estadio del desarrollo económico de las sociedades, o con la presencia de una determinada cultura política, Linz destacó la importancia de la dimensión institucional para comprender el grado de estabilidad de los regímenes democráticos. Su enfoque se sintetiza en la idea de que para consolidar y preservar la democracia, el régimen parlamentarista es superior al presidencialismo (CHASQUETTI, 2008, p.19).

O inserto acima situa muito bem o debate onde o processo político denominado de coalizão está inserido, e colocado como elemento conectado à questão da estabilidade, como será visto adiante. Chasquetti diz, em seguida, em relação ao mesmo tema – presidencialismo x parlamentarismo – que Linz aponta quatro problemas insolúveis da questão da estabilidade no presidencialismo. Quais sejam: 1) a dupla legitimidade dos poderes, originada pela eleição independente do presidente e da assembleia; 2) a rigidez dos mandatos do presidente e dos legisladores; 3) o estilo plebiscitário da gestão presidencial; 4) a lógica de soma zero que formata a eleição do presidente.

Na síntese realizada por Sabbado (2009, p.9-10), as ponderações de Linz

[...] fazem do presidencialismo uma forma de governo caracterizada pela separação e pela concorrência entre os poderes Executivo e Legislativo. Por conseguinte, para que as alterações do *status quo* legal venham a ocorrer, Executivo e Legislativo devem concordar – e aqui reside a chave de todos os problemas. Além de não haver garantias de que a maioria dos legisladores esteja em acordo com a vontade do Executivo, não há incentivos gerados pelo próprio sistema para que a cooperação entre os poderes ocorra, em função de os mandatos serem obtidos e mantidos de forma independentes. Logo, o presidencialismo tende a gerar conflitos insolúveis entre os poderes, dos quais decorrem duas possibilidades: a paralisia decisória (ingovernabilidade), quando o presidente se submete a esta situação, ou a tentação do chefe do Executivo de lançar mão de resoluções que arruinem a ordem democrática.

Linz prossegue em sua avaliação negativa do presidencialismo, na qual não sobram alternativas viáveis ao modelo. Assim, caso o presidente, ciente dessas dificuldades, acenasse com acordos aos parlamentares, por meio da proposição de coalizões, ainda assim não conseguiria apoio. Na lógica de Linz, os parlamentares repudiam a formação de coalizões, estas não compõem o horizonte do presidencialismo, pois a aposta é no fracasso do governo, na paralisia decisório, visto que todos ambicionam o cargo do presidente e pensam, desse modo, em chegar a este posto na eleição seguinte.

Embora esta tese (a de Linz) tenha sobrevivido por um bom tempo – ou seja, o presidencialismo do ponto de vista da estabilidade democrática seria inferior ao regime parlamentarista – Shugart e Carey, autores do livro “Presidents and Assemblies”, transformam os pontos considerados “problemas” por Linz, em pontos fortes do regime presidencialista:

la rigidez de los mandatos es considerada un atributo de previsibilidad (todos saben cuándo empieza y cuándo termina un período de gobierno); la doble legitimidad de los poderes de gobierno es enfocada como un mecanismo de control democrático (*checks and balances*); y la elección popular del presidente como una regla de juego que brinda transparencia a la competencia y favorece al mismo tiempo la rendición de cuentas ante la ciudadanía (CHASQUETTI, 2008, p.20).

O debate suscitado por Linz recebeu novas abordagens por parte de Shugart e Carey, o que acabou por abrir outras perspectivas para a Ciência Política. Afinal, trocou a indagação inicial (“qual é o melhor desenho de governo para a democracia”) pela busca de “quais são as melhores condições para que um determinado regime de governo alcance um bom desempenho” (CHASQUETTI, 2008, p.21).

Nessa linha surge outro aporte teórico, correspondente à segunda vertente crítica ao presidencialismo, menos radical que a primeira, mas igualmente descrente das qualidades desse sistema de governo. Do ponto de vista dos estudos feitos pelo conjunto de autores que aqui são abordados, é justamente a combinação do presidencialismo com uma conjunção multipartidária que torna a democracia se instável. Segundo Scott Mainwaring, “la combinación de presidencialismo y multipartidismo es fatídica para la democracia pues potencia los principales defectos del diseño institucional de gobierno y vuelve inestables a los gobiernos democráticos” (CHASQUETTI, 2008, p.27).

Este efeito se daria pelo fato de que o ambiente pluripartidário, com a representação proporcional, provocaria a necessidade de construção de amplas coalizões, haja vista que o presidente disporia de uma base minoritária no parlamento. Isto em função de que seria muito difícil o partido do presidente obter uma maioria em uma arena eleitoral fragmentada pelo multipartidarismo. Enfim, não é que o presidencialismo não permita a construção de coalizões, mas simplesmente elas são inviáveis ou instáveis, pois envolvem uma diversidade de interesses, de difícil equalização.

Nessa perspectiva, é importante trazer à tona o influente artigo de Sérgio Abranches, no qual foi cunhada a expressão “presidencialismo de coalizão”. Escrito ainda nos anos 1980, o autor se preocupa, logo após a promulgação da Constituição de 1988, em diagnosticar o tipo de arranjo institucional formulado pelo Brasil em sua então recente redemocratização. Para além de ser simplesmente presidencialista – em si mesmo uma opção pouco comum dentre os países liberais-democráticos –, o autor destaca um diferencial do regime brasileiro:

é nas combinações mais frequentes entre características institucionais, e não em sua presença isolada, que a lógica e a especificidade de cada modelo emergem. É também aí que se revela a natureza do regime até agora praticado no Brasil. Não existe, nas liberais-democracias mais estáveis, um só exemplo de associação entre representação proporcional, multipartidarismo e presidencialismo (ABRANCHES, 1988, p.19).

É neste ambiente político, presidencialista, com representação proporcional e multipartidarismo, que se movimentam as forças políticas brasileiras – e de Rio Grande, em torno da Família Branco, a partir do PMDB. Contudo, assim como Mainwaring, o juízo que Abranches retira não é o da viabilidade, e sim o das insuperáveis dificuldades oriundas desse arranjo institucional excessivamente consociativo, para utilizar uma expressão de Bolívar Lamounier, a qual, por sua vez, remonta a Lijphart, um autor que vê com bom olhos arranjos institucionais em que “dada la probabilidad y conveniencia de los partidos sectoriales, el multipartidismo con relativamente pocos partidos es óptimo para una sociedad plural” (LIJPHART *apud* CHASQUETTI, 2008, p.24), caso óbvio do Brasil. Assim,

a frequência de coalizões reflete a fragmentação partidário-eleitoral, por sua vez ancorada nas diferenciações sócio-culturais; é improvável a emergência sistemática de governos sustentados por um só partido majoritário. Essa correlação entre fragmentação partidária, diversidade social e maior probabilidade de grandes coalizões beira o truísmo. É nas sociedades mais divididas e mais conflitivas que a governabilidade e a estabilidade institucional requerem a formação de alianças e maior capacidade de negociação (ABRANCHES, 1988, p.20-21).

As coalizões enfrentariam imensas dificuldades para serem formadas, e se formadas, viabilizarem a estabilidade e efetivamente funcionarem por causa da natureza dos partidos políticos propiciados pelo próprio arranjo institucional do país.

Mainwaring e Abranches, mas não apenas eles, e sim uma grande corrente de intérpretes dos partidos brasileiros, defendem que os partidos no Brasil são frágeis, e, portanto não confiáveis. Para o autor brasileiro,

entre os países de renda média da América latina, o Brasil é um caso excepcional pela fragilidade de suas organizações nacionais. A contrapartida dessa fraqueza é a descentralização partidária. A lógica federalista que norteia a atuação dos partidos e dos políticos no Brasil não tem paralelo no cenário latino-americano. A combinação entre reduzida disciplina, fragilidade, descentralização e federalismo, contribui para a heterogeneidade ideológica dos partidos nacionais brasileiros (MAINWARING, 2001, p.180).

Enfim, como sintetiza Sabbado (2009), as coalizões não poderiam funcionar, pois os partidos não são atores relevantes no sistema político brasileiro:

os partidos *catch-all* [caso dos do Brasil] são pouco disciplinados no Congresso e raramente tentam obrigar os políticos a seguirem o voto da liderança, apresentam baixo grau de fidelidade, e, além disso, operam somente na arena eleitoral. [...] Os partidos são fracos do ponto de vista eleitoral, e os políticos são autônomos, pois o sistema eleitoral assim o permite. A fraqueza dos partidos provoca: migração (ainda que uma grande maioria faça transferências dentro da mesma 'família ideológica'), indisciplina (as lideranças nacionais têm pouca autoridade sobre as decisões tomadas pelos seus parlamentares), campanhas descentralizadas e individuais (concentram-se mais na pessoa dos candidatos do que nos partidos, ocasionando uma falta de controle dos partidos sobre as campanhas e uma despreocupação com as preferências ideológicas dos políticos que pretendem usar suas legendas). Ademais, os políticos destes partidos respondem, antes de tudo, aos interesses locais e estaduais, enfraquecendo a unidade nacional (SABBADO, 2009, p.12-13).

Porém, para esta corrente interpretativa ainda haveria outro fator a dificultar ou inviabilizar a formação de coalizões estáveis: a condição federalista do país. Logo, além do critério partidário, o presidente teria de levar em conta também as

divisões e os interesses estaduais e regionais do país, o que torna ainda mais complexo esse xadrez. Para Limongi (2006) ao recorrer a coalizões heterogêneas, o presidente se tornaria “prisioneiro de compromissos múltiplos, partidários e regionais”, situação em que “sua autoridade pode ser contrastada por lideranças dos outros partidos e por lideranças regionais, sobretudo os governadores” (ABRANCHES, 1988, p.26).

O importante registro a ser feito é justamente sobre a realidade que vem contradizendo a formulação teórica, que parte do desenho institucional que agrega o presidencialismo a uma estrutura multipartidária como sendo base de instabilidade democrática. Pois, justamente o Brasil se apresenta empiricamente com este formato; no entanto, tal configuração político-institucional tem demonstrado uma conformação estável da democracia institucional², contrariando a teoria. Atualmente o presidencialismo de coalizão tem demonstrado grande capacidade política de elevar a democracia brasileira a um grau de estabilidade comparável aos países parlamentaristas.

Embora Mainwaring diga que “es probablemente más fácil que el presidencialismo multipartidista conduzca a la inmovilización ejecutivo-legislativo que un sistema parlamentario o un presidencialismo bipartidista”³ (MAINWARING apud CHASQUETTI, 2008, p.27), tanto o país tem se consolidado como uma democracia estável e, ao nível municipal, PMDB/Família Branco tem demonstrado que mesmo em ambiente de fragmentação partidária é possível estabelecer uma inércia democrática. Inércia esta que rendeu quatro mandatos consecutivos e, do ponto de vista nacional, a Presidenta Dilma tem conduzido o Partido dos Trabalhadores no seu terceiro mandato, à frente de uma grande coalizão partidária.

Neste ponto, cabe uma digressão no que tange à relação da democracia com a estabilidade nos regimes presidencialistas, antes de continuar com a apresentação dos aportes teóricos da investigação. José Antonio Cheibub, Adam Przeworski e Sebastian Saiegh, em artigo intitulado “Governos de Coalizão nas

² O caso mais emblemático do caminho de maturação da democracia brasileira foi o impeachment do Presidente Collor de Mello. Registre-se que o país estava saindo de um período ditatorial, e apresentava-se na transição de um bipartidarismo para um ambiente multipartidário.

³ E isto ocorre por três razões: “a) favorecen la elección de presidentes minoritarios y por tanto, aumentan el riesgo de conflicto entre las ramas del gobierno; b) generan condiciones para la polarización del sistema político; y c) dificultan la conformación de coaliciones de gobierno estables” (CHASQUETTI, 2008, p.28).

Democracias Presidencialistas e Parlamentares”, fazem a seguinte observação, no que tange a instalação de uma crise institucional:

no parlamentarismo, o ponto de reversão é uma eleição antecipada; no presidencialismo, é uma situação em que o partido do presidente controla todas as pastas ministeriais e as políticas são estabelecidas no ponto ideal do presidente. Uma das consequências desse fato é que no parlamentarismo todos os governos têm o respaldo de uma maioria parlamentar; quando isto não acontece, ou bem se reforma a coalizão ou novas eleições devem ser convocadas. No presidencialismo, porém, um governo minoritário pode sofrer oposição de uma maioria parlamentar. Portanto, dependendo da distribuição de preferências sobre políticas e das perspectivas eleitorais dos diferentes partidos, há três resultados possíveis em sistemas parlamentaristas multipartidários: formação de uma coalizão ministerial majoritária; formação de um governo de minoria apoiado por uma maioria parlamentar; convocação de novas eleições. No presidencialismo, enquanto o terceiro resultado não é possível, uma coalizão ministerial minoritária pode se confrontar com uma maioria parlamentar (2002, p.189).

A assertiva dos autores traz luz a presente elaboração. O tema que ora se disserta é justamente a questão da democracia no presidencialismo. A literatura, em sua maior parte, defende a tese de que o presidencialismo pode gerar instabilidade democrática. Entretanto, a única diferença, do ponto de vista da mecânica interna dos regimes, é o ponto de reversão, como apanhado pelo inserto. Não obtido o êxito na formação de uma coalizão ministerial majoritária ou na formação de um gabinete ministerial minoritário, porém apoiado por uma maioria parlamentar, pode, de fato, haver um conflito entre as duas instituições: Executivo e Legislativo.

Entretanto isto é aceitável do ponto de vista teórico, mas rechaçado do ponto de vista empírico (e a partir de Abranches, do ponto de vista científico, também). Como já foi abordado anteriormente, e que o será posteriormente no presente texto, as coalizões no presidencialismo tem se demonstrado, segundo os estudos, estáveis. O indicador deste fato é justamente a ausência de crises institucionais. Para além disso, o regime presidencialista não se define pela característica de não haver coalizões, de tal forma, que estas, ao existirem, são instáveis, podendo contaminar a democracia com crises institucionais. Em que pese os estudos, a partir de Abranches, demonstrarem o contrário – conteúdo largamente exposto no presente tópico –, apresenta-se o inserto abaixo, com base nos autores citados acima.

Em ambos, as coalizões ministeriais se constituem quando o partido formador (o maior no parlamentarismo; o do presidente no presidencialismo) opta por políticas que se situam longe da preferência do partido que lhe está mais próximo no espectro político. Quando as preferências do partido formador e de algum outro (ou outros) com o qual ele constitui uma maioria estão próximas, o partido formador não tem nenhum incentivo para oferecer pastas ministeriais a outros partidos. Se isto é verdade, então os governos minoritários não devem ser a causa de desastre, seja qual for o sistema. Segue-se, portanto, que a única diferença entre a frequência de coalizões no parlamentarismo e no presidencialismo advém da frequência de eleições antecipadas (CHEIBUB; PRZEWORSKI; SAIEGH, 2002, p.190).

Não obstante estes estudos específicos aos regimes presidencialistas na América Latina, em cuja abordagem se expressa a idéia de instabilidade democrática em função da dinâmica da relação de variáveis internas ao próprio regime, ou pela macro dinâmica do presidencialismo, Silva (2007) apresenta autores como Anastasia, Melo e Santos (2004), que refutam tais teses, “principalmente em relação a instabilidade política e ao déficit democrático que inevitavelmente surgiriam da adoção de um arranjo institucional desse tipo” (SILVA, 2007, p.17),

mesmo considerando-se as variações na estrutura institucional que cada nação tenha adotado e as implicações das consequências dessa adoção sobre as democracias, a partir dos exemplos de alguns países, como é o caso do Brasil, é possível se falar em níveis razoáveis de estabilidade institucional, principalmente quando consideradas a capacidade do chefe do executivo em montar bases de apoio aos seus projetos e os mecanismos internos da organização legislativa, não permitindo que esses países sejam continuamente assolados pelo fantasma da paralisia decisória (SILVA, 2007, p.17).

Ainda que se tenha a obrigação de guardar as devidas proporções existentes entre fenômenos políticos de base nacional, estadual e municipal, o inserto se relaciona com o objeto de estudo da presente pesquisa em duas dimensões.

A primeira é que de fato o Brasil é um exemplo de que é possível um presidencialismo com relativo grau de estabilidade. A partir da crise econômica no mundo, iniciada no ano de 2008, no mercado imobiliário norte-americano, que atingiu e vem atingindo os países ditos desenvolvidos, fica claro, com o caso do Brasil, que a estabilidade política e econômica dos países não são atributos internos deste ou daquele regime (Parlamentarismo ou Presidencialismo). Mais variáveis devem ser consideradas, necessariamente. Neste sentido, do ponto de vista micro, o estudo dos 16 anos de governo PMDB/Família Branco, circunscrito a uma democracia liberal, demonstra, também, a possibilidade de tal estabilidade nos

regimes presidencialistas atingirem todas as esferas de governo: federal, estadual e municipal.

A expectativa em relação ao sistema político-institucional brasileiro começou a se modificar na metade dos anos 90, a partir de uma pesquisa promovida pelos cientistas políticos Figueiredo e Limongi. Os autores seguiram uma perspectiva metodológica diferente das anteriores: ao invés de centrar a análise no arcabouço institucional brasileiro, de modo dedutivo e normativo, propuseram-se a realizar um trabalho empírico, com vistas a verificar como se dá, concretamente, a relação Executivo-Legislativo. Seguindo a interpretação corrente, o resultado deveria demonstrar o impasse decisório e as extremas dificuldades do presidente para aprovar seus projetos. Por isso, debruçaram-se sobre o Congresso Nacional e observaram como os projetos elaborados pelo Executivo são apreciados pelo Legislativo. O resultado mostrou um cenário bastante diferente daquele indicado anteriormente: a grande maioria dos projetos presidenciais foi aprovada pelo Congresso [...] A partir deste fato, até então não constatado empiricamente e, portanto, aparentemente inexplicável, surgiu um novo enfoque sobre o sistema político brasileiro, calcado na perspectiva de governabilidade (SABBADO, 2009, p.16-17).

A segunda dimensão, expressa na assertiva refere-se a como se efetiva essa estabilidade institucional, apesar do arranjo pouco ortodoxo. Ela se refere ao papel “do chefe do executivo em montar bases de apoio aos seus projetos”. Ora, apresenta-se aqui outra variável a ser considerada nos estudos dos regimes presidencialistas: a capacidade política do chefe em conseguir estabelecer bases parlamentares confiáveis. Nesta direção, a investigação, ao longo de sua análise – exposta adiante – demonstra, de forma consistente, esta habilidade por parte do PMDB/Família Branco, justamente quando relacionada à estabilidade das sucessivas coalizões.

Na teoria formulada por Figueiredo e Limongi (1999) há

a interdependência entre a preponderância legislativa do Executivo, o padrão centralizado de trabalhos legislativos e a disciplina partidária, independentemente dos fatores anteriormente alegados (presidencialismo, pluripartidarismo e federalismo), os quais não são negados em sua existência, mas sim nos efeitos nefastos que gerariam ao sistema político. Esta interpretação parte do pressuposto de que não há conflito estrutural insolúvel entre o Executivo e o Legislativo; há, sim, uma cooperação forçada, onde o presidente é o ator central (SABBADO, 2009, p.17).

Machado Neto (2010, p.29) afirma, com base nesses mesmos autores,

que o Brasil possui coalizões fortes e estáveis. Estudos destes autores sinalizam para uma média de 89,4% de votação, em plenário, a favor do executivo. Este fato tem haver com o poder de agenda do Presidente frente ao parlamento: um regramento que coloca à disposição do Executivo uma série de prerrogativas legislativas, como, por exemplo, a iniciativa orçamentária, o controle sobre a execução das emendas, etc.

No relato de Sabbado (2009), a categoria síntese que explica este cenário de domínio sobre o processo legislativo do presidente é “poder de agenda”, inspirada pela literatura neo-institucionalista norte-americana. Figueiredo e Limongi (1999, p.23) o definem como “a capacidade de determinar não só que propostas serão consideradas, mas também quando o serão, o que implica, portanto, a capacidade do Executivo de influir diretamente nos trabalhos legislativos e assim minorar os efeitos da separação dos poderes”.

O poder de agenda do Executivo se expressa pela sua capacidade unilateral de controlar o que é votado ou não em Plenário: o presidente tem iniciativa exclusiva para matérias em determinadas áreas, e pode fazer pedidos de urgência unilateralmente, tendo por isso grande controle sobre a agenda legislativa. Além de tudo, o Executivo também tem poderes legislativos próprios, já que também tem a prerrogativa de editar Medidas Provisórias, decretos com força de lei que entram em vigor imediatamente [...] O presidente também tem iniciativa exclusiva de projetos que envolvem tributos, o orçamento e a organização administrativa do País, como a criação de cargos e empregos públicos (MACHADO NETO, 2010, p.30).

No entanto, como procedentemente pondera Sabbado (2009), ainda que o presidente tenha poderes constitucionais excepcionais, ele não pode legislar sem o apoio da maioria:

nesse cenário e ao contrário de outros autores, Figueiredo e Limongi não pensam que o presidente vai utilizar tais prerrogativas para impor a sua vontade sobre o Congresso, pensado como instância de veto. Eles preferem evidenciar que ele, necessariamente governo, vai se servir de sua vantagem estratégica para consolidar apoios no Congresso e implantar a sua agenda, isto é, formar coalizões, pensadas como possíveis, viáveis e vantajosas para todos os envolvidos. O processo seria similar ao de sistemas parlamentaristas: distribuição de postos no governo aos partidos, em troca de apoio parlamentar. Tais partidos, portanto, passam a formar e a sustentar o governo (SABBADO, 2009, p.20).

Além disso, as coalizões funcionam, ou seja,

o comportamento dos parlamentares no Congresso Nacional não é nada indicativo de fraqueza ou fragmentação do nosso sistema partidário. Ao contrário do que afirmavam os críticos do sistema político brasileiro, os parlamentares têm se comportado de forma coesa e disciplinada, de acordo com a indicação dos seus respectivos líderes partidários. Assim, antes de ser um obstáculo, o Congresso tem favorecido as iniciativas da presidência da República, que tem preponderância política e institucional sobre os parlamentares para fazer valer suas preferências. Enfim, a coalizão de governo encontra respaldo congressional, as propostas do presidente são apoiadas pelos parlamentares dos partidos que compõem a coalizão (SABBADO, 2009, p.21).

Como diz Nunes (2009, p.51): “opera no Brasil um Presidencialismo de coalizão”: um sistema de governo estável, capaz de gerar resultados possíveis de serem estimados por meio do comportamento dos partidos no interior do Legislativo”. Conforme Sabbado (2009, p.21), “a expressão “presidencialismo de coalizão”, que expressaria a inviabilidade do sistema político brasileiro, tal como pensada por Abranches, passou a caracterizar positivamente o arranjo institucional do país”⁴.

No Brasil, o encontro de possibilidades de recursos políticos e legislativos a disposição do presidente da República – indicação de ministros e poder de emissão de decretos, por exemplo – criam uma dimensão peculiar ao presidencialismo brasileiro em relação ao modelo norte-americano. A compreensão do “porquê” no Brasil está posta uma estabilidade, que entra em controvérsia com parte da literatura, passa pela apreensão de que no Brasil o centro político de decisão gira em torno do Executivo, mais precisamente, em torno do Presidente.

Ainda com Silva (2007), e de interesse nefrágico à problemática da investigação, o inserto abaixo expõe com clareza o que se pode denominar de ponto de inflexão no debate sobre os regimes políticos parlamentaristas e presidencialistas, bem como as bases da formulação da teoria do presidencialismo de coalizão:

⁴ Porém, Sabbado (2009, p.20, nota 1) anota que a denominação não é bem aceita por Limongi, um dos principais responsáveis pela consagração em sentido positivo dela, pois a considera pouco clara e/ou redundante. O autor pergunta “se coalizões são normais sob presidencialismo por que usar o termo presidencialismo de coalizão como se ele denotasse algo muito especial?” (LIMONGI, 2006, p.242) e responde que “não há razões para tratar o presidencialismo de coalizão como significativamente diverso dos governos de coalizão praticados sob regimes parlamentaristas. Estamos diante de um governo de coalizão em seus moldes clássicos, isto é, em que partidos organizam e garantem o apoio ao Executivo” (LIMONGI, 2006, p.250).

Muitos analistas tendem a interpretar a história institucional brasileira no sentido da inadequação, seja do presidencialismo, seja da representação proporcional, para a estabilidade democrática. Não é, definitivamente, a inclinação do raciocínio aqui empreendido. Ao contrário, sustento que, de um lado, esta tradição político-institucional responde à específica dinâmica social do País. Sua própria heterogeneidade, a ambiguidade e fragilidade das referências nacionais e as contradições a elas inerentes contribuem para firmar esta combinação entre proporcionalidade e presidencialismo de coalizão. De outro lado, não há evidência persuasiva de que a solução parlamentarista ou a representação majoritária, ou mesmo o bipartidarismo, pudessem oferecer salvaguardas suficientes à instabilidade e à exacerbação do conflito (ABRANCHES, 1988, p.32).

A assertiva estabelece de imediato uma diferença crucial em relação às formulações que impingem ao presidencialismo uma característica de instabilidade, uma ameaça aos regimes democráticos, quando afirma as peculiaridades do Brasil como elementos constituintes do arranjo político institucional brasileiro que conformam uma explicação endógena do regime presidencialista brasileiro.

Revela, neste sentido, o papel central das coalizões no processo de compreensão deste sistema de governo. Neste sentido, no que tange ao multipartidarismo e à representação proporcional, o primeiro seria a expressão da pluralidade na sociedade brasileira e a consequente (o segundo) necessidade de representação política desta heterogeneidade (SILVA, 2007).

Esta lógica de apreensão da realidade latino-americana, mais especificamente da institucionalidade política do Brasil, acaba por trazer à tona variáveis outras que ajudam na compreensão do presidencialismo brasileiro, como por exemplo: a composição ministerial.

A lógica presente em Abranches e que norteia o princípio de composição de coalizões observa claramente dois eixos, um que ele chama de eixo partidário e o outro que ele chama de eixo regional (estadual). Isso é facilmente identificável quando se observa o processo de composição de ministérios onde tem se observado na história do presidencialismo brasileiro uma preocupação tanto de ordem partidária quanto regional (SILVA, 2007; p.24)⁵.

A presente assertiva expõe de forma clara um elemento que constitui o *modus operandi* do presidencialismo no Brasil. Compor um ministério (ou secretariado, no caso dos municípios), levando em conta o conjunto de partidos

⁵ Lembra-se, todavia, que Abranches interpretava tal necessidade como um entrave, não como a solução. Para Limongi (2006, p.241), dada a natureza heterogênea das coalizões formadas [o presidencialismo de coalizão] seria um regime com alta propensão a se defrontar com crises profundas. O próprio Abranches (1988, p.26) escreveu: “um sistema caracterizado pela instabilidade e cuja sustentação baseia-se quase exclusivamente no desempenho corrente do governo”.

existentes na base de apoio do governo, bem como observando as peculiaridades regionais – os Estados federados – configuram elementos de busca da estabilidade, sobretudo (para além do processo eleitoral) no que concerne ao ato de governar.

Esta abordagem, esta identificação dos respectivos eixos – auferidas a partir das observações de Abranches –, levam a duas outras dimensões, segundo Silva: a) “os caminhos galgados em termos factuais para que uma coalizão venha realmente a existir e funcionar de maneira eficiente”; b) “o grau de fracionamento ou de concentração da coalizão” (SILVA, 2007, p.24).

Do ponto de vista da investigação, as duas dimensões postas são observáveis no processo da presente pesquisa. A primeira, como se verá adiante, nos capítulos que abordam a análise dos diversos governos do PMDB/Família Branco, apresenta-se com importância e, sob o ponto de vista da investigação, configura um processo de aprendizagem política (a cada governo um passo qualitativo superior em relação ao anterior, expresso no tamanho das coalizões e nas suas características básicas). A segunda, também é observável na medida em que em dado momento as duas variáveis expostas (fracionamento e concentração) são inevitavelmente levadas em consideração à análise, haja vista possuírem um razoável grau explicativo para o sucesso político do PMDB/Família Branco. As coligações para governar montadas pelo PMDB/Família Branco sempre foram de um relativo grau de fracionamento, sejam as postas de maneira formal, sejam as apresentadas de maneira informal. Entretanto, como se verá nos capítulos pertinentes, “os caminhos galgados” foram em busca de amplas alianças eleitorais que pudessem trazer, *a priori*, uma base partidária de sustentação do futuro governo.

Retornando ao trabalho de Silva (2007), a teoria do presidencialismo de coalizão desenvolvida por Abranches foi o marco histórico na Ciência Política brasileira, na medida em que lançou as bases para superar a ideia pré-concebida de que a instabilidade nos regimes democráticos seria própria da aplicação do regime presidencialista. Neste sentido, foi buscar a compreensão do sistema presidencialista a partir de um estudo com variáveis endógenas. Nesta direção, Silva caracteriza os trabalhos de Abranches como um “modelo 1” – estudo de primeira geração.

Outros autores, como Amorim Neto, Figueiredo e Limongi, Pereira e Mueller, bem como Fabiano Santos, vão compor os trabalhos que Silva vai caracterizar como “modelo 2”, estudos de segunda geração. Estes seguem a linha básica de Abranches, porém aprofundam os estudos na medida em que destacam, dando ênfase a esta ou aquela variável, elementos não postos por Abranches, e em certa medida, superando-o. A diferença básica entre estes autores e Abranches reside no fato de a relação entre as macroinstituições – presidência e legislativo – deixam de ser o foco principal na explicação do funcionamento do presidencialismo de coalizão (ainda que considerados nestes estudos) e

sugerem que há a necessidade de que para uma melhor compreensão dos mesmos, é preciso entender como operam os mecanismos institucionais internos de ordenamento e funcionamento de cada uma dessas suas dimensões, bem como os elementos que passaram a regulamentar as relações entre o Executivo e o Legislativo brasileiros pós-constituição de 1988, inclusive em contraposição ao período que antecedeu o Regime Militar, o período democrático de 1945 a 1964, principalmente no que tange as prerrogativas constitucionais do presidente e a organização interna do congresso (SILVA, 2007, p.28-29).

1.2 A Montagem e a operacionalização das coalizões

Dito isto, registre-se que o debate, não obstante o exposto acima, sobre a questão das coalizões na literatura especializada se dá majoritariamente em relação aos regimes parlamentaristas (DEHEZA, 1998), o que parece justificar em função das características do regime parlamentarista: a obrigatoriedade de o Gabinete que governa ter uma maioria para a sustentação do voto de confiança, uma vez que ele se forma a partir do partido, ou bloco de partidos, que detêm a maioria no parlamento. Embora haja esta tendência, também como foi visto acima, as coalizões podem e devem ser pensadas nos regimes presidencialistas, concorrem para a estabilidade do regime democrático, independentemente de ser o regime parlamentarista ou presidencialista. Evidente que a depender do desenho institucional de um respectivo presidencialismo, os processos de coalizões serão mais ou menos necessários.

Deheza diz que as tipologias dos governos parlamentaristas são observadas a partir de duas variáveis que podem ser empregadas no estudo dos governos presidenciais. São elas: “la primera, la composición partidista de sus miembros,

primer ministro y ministros de Estado y la segunda, el estatus en el Congreso de los miembros de los partidos representados en el gobierno” (DEHEZA, 1998, p.152-153). A autora diz que

los tipos de gobiernos según estas variables son cuatro: gobierno de un partido mayoritario (SPM), de un partido minoritario (Spm); de coalición minoritaria (Cm) y de coalición mayoritaria (CM). Los gobiernos de coalición mayoritarios se han subdividido en dos tipos según el porcentaje mayoritario que tienen en el congreso: los de coalición mínima ganadora (CMG) y gobiernos de largas coaliciones (LC), debido a que los gobiernos que cuentan con 50% son vulnerables a la indisciplina partidaria y al fraccionalismo, mientras que los gobiernos que cuentan con el 65% son menos vulnerables y con mayor facilidad pueden evadir los problemas mencionados (DEHEZA, 1998, p.152-153).

Na perspectiva desta tipologia, o governo estabelecido pela Família Branco é um governo que se originou em uma coalizão minoritária e foi se desenvolvendo até atingir as características de uma larga coalizão, ou seja, de uma que envolvia dois partidos até uma que abrangeu 15. Neste sentido, com base nesta teorização, o governo dos Brancos moveu-se de uma institucionalidade frágil – com sua bancada de apoio sendo minoritária no legislativo municipal, em 1996 e em 2000 – para uma larga coalizão no período legislativo que compreende 2004 até 2012.

Passando da tipologia para a formação das coalizões, os regimes presidencialistas apresentam coalizões que podem ser de natureza pré-eleitoral ou pós-eleitoral, segundo Deheza, o que em português seria distinguido como “coligação” e “coalizão”. A opção por uma ou outra pode ser explicada pela análise das leis eleitorais. No que concerne à presente investigação, é interessante – e a pesquisa deve se debruçar sobre isto – observar que a Família Branco iniciou com uma coalizão mínima ganhadora para o executivo, e o processo político posterior parece mostrar justamente que inicialmente – em 1996 e em 2000 – a opção foi por formar a CMG e ampliá-la durante o decurso do mandato, ou seja, conformar uma coalizão pós-eleitoral para governar. Esta tipologia certamente ajudar a compreender como a Família Branco monta e dá manutenção a esta larga coalizão.

Ainda que já tenha sido abordado um conjunto de informações e exposto parte da literatura em relação ao tema do presidencialismo de coalizão, este tópico retoma, mais uma vez, parte desta literatura - alguma não citada ainda no presente trabalho. Tal disposição deve-se à necessidade de aprofundamento do tema e sua relação com o objeto da investigação.

Portanto, dizemos: teoricamente, a formulação “presidencialismo de coalizão” é a fórmula política que tem possibilitado, de certa forma, contrariar as teorias que colocam o presidencialismo – com características multipartidárias, eleições proporcionais para o legislativo, como já amplamente abordado – como regime político instável para a democracia. Neste sentido, para a presente investigação, o presidencialismo de coalizão permite a compreensão do fenômeno político denominado PMDB/Família Branco. Esta tem operado politicamente no desenvolvimento e manutenção de uma larga coalizão que envolve um considerável número de partidos do espectro político partidário do município de Rio Grande.

Dizem Anastasia e Inácio (2008, p.105) que “o presidencialismo brasileiro é o resultado de uma dinâmica política em que os atores políticos estão envolvidos em dois grandes inter-relacionados [...]: o jogo eleitoral e o jogo governativo”. A questão dos dois jogos é fundamental para a apreensão do fenômeno das coalizões. Compreender e determinar quais as melhores estratégias em um jogo e em outro, torna-se de grande importância para o êxito da vitória no jogo eleitoral e para a escolha de qual o caminho a percorrer no outro jogo, o governativo. Qual a melhor coalizão eleitoral e qual a melhor coalizão de governo? PMDB/Família Branco e seus estrategistas parecem ter compreendido bem a relação existente entre os dois jogos, eleitoral e governativo, bem como as regras que conduzem a arena competitiva onde se desenrola estes dois jogos.

O debate sobre coalizão política tem mobilizado os autores. Justamente, porque no presidencialismo de coalizão, compreender a natureza das coalizões, seus atributos específicos, pode levar ao entendimento do sucesso, ou não, do presidente. Este raciocínio vale, evidentemente, para a dimensão municipal, sobretudo quando se está falando de municípios importantes do ponto de vista econômico ou geopolítico; caso de Rio grande que possui o quinto maior PIB do Estado do Rio Grande do Sul e possui um porto marítimo de grande envergadura.

Pode-se citar, como exemplo do que foi acima dito, a questão do tamanho da coalizão, do “*size principle*” de Riker. O princípio do tamanho é uma variável que leva a determinar qual a coligação mínima possível para que o presidente tenha sucesso em seu governo. Também outras variáveis se apresentam e sofisticam a tipologia das coalizões, enriquecendo o estudo sobre elas e criando um ferramental que muito ajuda na compreensão deste fenômeno político: presidencialismo de coalizão.

Vale sublinhar, no entanto, que, em que pese a importância da variável tamanho da coalizão, o debate sobre as coalizões políticas desenvolveu-se a partir da proposição de outras variáveis: preferências por políticas (policy orientation), distância entre preferências, mudanças endógenas de preferências associadas aos constrangimentos institucionais, posição do(s) ator(es) pivotal(is), entre outras, permitindo a construção de tipologias de coalizão mais complexas e refinadas, a partir da combinação de tais variáveis. (ANASTASIA; INÁCIO, 2008, p.106).

A presente revisão bibliográfica incluiu os estudos sobre coalizões justamente pela compreensão de que as mesmas podem jogar uma luz sobre o fenômeno de PMDB/Família Branco ter saído vitoriosa em quatro pleitos eleitorais e ter tido sucesso no processo de governança, que se instituiu sob a égide de uma coalizão política.

A questão conceitual em relação, por exemplo, aos dois jogos: o jogo eleitoral sendo um jogo de soma zero e descontínuo, por um lado, e o jogo governativo sendo justamente o contrário, um jogo contínuo e de soma variável (ANASTASIA; INÁCIO, 2008), chama a atenção para a complexidade da racionalidade entre estes dois jogos, que no presidencialismo devem ser jogados aninhados, para permitirem a melhor coalizão, ou estabelecer a coalizão mínima, eleitoral e governativa. As autoras dimensionam a complexidade que envolve a questão das coalizões:

é necessário, em primeiro lugar, distinguir entre as estratégias e as recompensas disponíveis para os jogadores individuais e para os jogadores coletivos. Embora para cada ator individual em competição na arena eleitoral, a disputa pelo cargo constituirá sempre um jogo de soma-zero, a consideração da participação, nesses jogos, de atores coletivos – tais como grupos de interesse, partidos, facções de partidos e coalizões eleitorais – implica a necessidade de apreender o caráter aninhado (Tsebelis, 1990) dos jogos que eles estão jogando e o conjunto de alternativas em disputa nas várias arenas do jogo. Ou seja, diferentes atores em competição na arena eleitoral podem estar maximizando diferentes interesses, o que afeta seus cálculos, suas estratégias e suas recompensas e, no limite, pode afetar o tipo de resultado produzido, permitindo afirmar que, sob certas circunstâncias, e considerando o caráter aninhado do jogo, eleições podem produzir resultados de soma variada (ANASTASIA; INÁCIO, 2008, p.109).

Esta complexidade dos “jogos aninhados” foi bem jogada por PMDB/Família Branco em seus 16 anos de governo, aliás, ajudou significativamente a que tenham atingido tanto tempo de poder. Estes tem levado em consideração o que Abranches apresenta como etapas da construção de uma coalizão:

Primeiro, a constituição da aliança eleitoral, que requer negociação em torno de diretivas programáticas mínimas [...] Segundo, a constituição do governo, no qual predomina a disputa por cargos e compromissos relativos a um programa mínimo de governo, ainda bastante genérico. Finalmente, a transformação da aliança em coalizão efetivamente governante, quando emerge, com toda a força, o problema da formulação da agenda real de políticas, positiva e substantiva, e das condições de sua implementação (ABRANCHES, 1988, p.27).

Já Limongi (2006, p.254) pondera que, ao contrário do que argumentam de modo moralista ou pouco prático em relação à montagem das coalizões,

que o Presidente, ou melhor, que o partido presidencial seja forçado a fazer concessões para a montagem da sua coalizão não é motivo de alarme. É da ordem das coisas em governos democráticos. Para obter apoio, o governo cede pastas ministeriais e movimenta as políticas no espaço decisório na direção dos parceiros que atrai. É assim que a se formam coalizões em qualquer parte do mundo.

Enfim, por mais que as coalizões envolvam sólidos compromissos programáticos e partidários, elas também incluem o oferecimento de cargos – até como reflexo desses compromissos recíprocos –, e muitas vezes podem ser montadas mais em vista dessa conveniência do que dos programas. Logo, quanto mais cargos e mais votos no legislativo, mais poder de barganha de lado a lado, bem como mais prováveis se tornam os acordos (obviamente, para aqueles que se dispõem a realizar tais acordos e não se colocam claramente como oposição).

Amorim Neto ajuda bastante nesta reflexão teórica, sobretudo do ponto de vista da variável “proporção” no processo de construção de uma coalizão.

a natureza de um Gabinete presidencial não depende apenas de se é constituído por um ou mais partidos e de ter ou não o controle de uma maioria de cadeiras no Legislativo. Os gabinetes presidenciais também variam de acordo com o modo como os partidos estão neles representados. Estudiosos da política de coalizão na Europa têm proporcionado fartas evidências de que os partidos que compõem governos de coalizão normalmente recebem recompensas ministeriais proporcionais ao seu peso no Legislativo (Browne e Franklin, 1973; Budge e Keman, 1990:88-131; Laver e Schofield, 1990:164-194; Schofield e Laver, 1985) (AMORIM NETO, 2000).

O grau de coalescência⁶ é um indicador que pode ajudar no processo de investigação. Quanto maior a coalescência, maior a possibilidade de disciplina no Gabinete. Quanto mais coalescente for um Gabinete, mais estável poderá ser a coalizão (diversas outras variáveis deve ser consideradas neste cálculo, como, por exemplo, o aspecto ideológico dos partidos pertencentes à coalizão) (AMORIM NETO, 2000). Diz o autor:

em primeiro lugar, não se deve pressupor que um Gabinete presidencial integrado por políticos de dois ou mais partidos constitua um governo de coalizão. Somente os gabinetes que apresentam uma alta correspondência entre o percentual de postos ministeriais e os pesos dos partidos no Congresso (relativamente ao contingente parlamentar dos partidos que integram o Ministério) podem ser considerados como tal em uma interpretação estrita do termo coalizão (AMORIM NETO, 2000).

O debate sobre a questão das coalizões, como já foi dito, esta circunscrito à questão da estabilidade democrática. No que diz respeito ao presidencialismo de coalizão no Brasil, há autores que admitem que os processos de governança são tão sólidos quanto aos encontrados nos regimes parlamentaristas dos países europeus. Ou, então, podem ser encontrados autores que creem que o presidencialismo de coalizão no Brasil é muito frágil, caso do próprio Abranches ou de Mainwaring (ambos abordados na presente revisão), que dizem ser o regime brasileiro produtor de coalizões “frouxas e menos eficazes” (AMORIM NETO, 2003).

Já na visão de Octavio Amorim Neto podem-se apresentar diversos tipos de coalizões no presidencialismo brasileiro: “podemos ter tanto coalizões sólidas quanto frouxas, ou mesmo não ter governo de coalizão” (AMORIM NETO, 2003, p.85). Para que isto possa ser apreendido, diz o autor que é necessário estabelecer os indicadores que irão demonstrar que tipo de coalizão está na ordem do dia. Neste sentido não é possível “igualar a presidência de Collor à de FHC. As duas têm padrões de governança completamente distintos” (AMORIM NETO, 2003, p.85). Segue o pesquisador dizendo que “no governo de Collor, 60% dos ministros, em média, não tinham filiação partidária nenhuma. Como é que se pode denominar de governo de coalizão uma administração que basicamente não tem ministros partidários nos seus quadros?” (AMORIM NETO, 2003. p.85).

⁶ Ele indica o desvio de proporcionalidade da relação entre postos ministeriais e o tamanho das diversas bancadas na Câmara. O índice varia de 0 (nenhuma correspondência entre as variáveis) a 1 (alocação perfeitamente proporcional).

A questão última, acima exposta, deve ser cuidadosamente observada para a classificação de um determinado governo ser ou não de coalizão. A pergunta feita por Amorim Neto é de fundamental importância e pode determinar o tipo de coalizão apresentado do ponto de vista de sua substância: uma coalizão robusta ou frágil. E o elemento que o autor apresenta é o partido político, o ator coletivo que compõe, a priori, as instituições políticas, sendo ele mesmo uma destas instituições.

No caso desta investigação este elemento deve ser apropriado com exatidão. De que forma os partidos que compõem o governo de coalizão de PMDB/Família Branco se apresentam na composição do secretariado municipal e nos demais espaços da administração pública? Este estudo poderá trazer luz às causas fundamentais da solidez da coalizão municipal, que aparentemente se coloca.

A distribuição de pastas ministeriais – um dos poderes não legislativos do presidente – e a formação e manutenção de coalizões, então, são de extrema importância para a governabilidade e para a efetivação e cartelização da agenda da maioria. Por conseguinte, o bom relacionamento entre o Poder Executivo e os partidos políticos é vital para a manutenção da disciplina partidária e para o funcionamento do presidencialismo brasileiro. (PASQUARELLI, 2011, p.57).

Devendo-se guardar as devidas proporções, para a presente dissertação se faz necessário relacionar o posto pelo inserto com a realidade política do município de Rio Grande, ambiente onde ocorre o fenômeno político abordado pela investigação.

Neste sentido pode-se afirmar que, do ponto de vista desta literatura, o PMDB/Família Branco soube estabelecer uma relação positiva com os partidos políticos e, assim, manter as coalizões do governo que formou. Em consequência, a agenda do Executivo acabou por ser cartelizada pelos partidos de sustentação do governo do PMDB/Família Branco.

Sintomático é observar que “todos os governos brasileiros que obtiveram sucesso legislativo foram aqueles que governaram com coalizões amplas e heterogêneas” (PASQUARELLI, 2011, p.58), onde se podem incluir os 16 anos de governo do PMDB/Família Branco.

No entanto, simplesmente afirmar tal situação não é suficiente. É preciso identificar esta engenharia política, analisar como ela foi gestada ao longo do tempo, como ela foi gerida nesse período e os resultados obtidos. Tais intentos serão

realizados na sequência da dissertação, a começar pelo governo de Wilson Mattos Branco, o patriarca da Família Branco, tema do capítulo 2.

Capítulo 2 O Governo Wilson Branco (1997-2000): o começo

O processo de coalizão política ora analisado se deu ao longo de 16 anos. A consolidação do PMDB à frente do comando da prefeitura de Rio Grande, tendo a família de Wilson Mattos Branco como catalisadora de quatro vitórias consecutivas, ocorreu de forma gradual. No entanto, o primeiro mandato foi determinante para o curso seguinte dos acontecimentos. É a partir dele, com suas características próprias, que o PMDB foi capaz de hegemonizar uma coalizão sempre crescente até a disputa de 2012.

O primeiro elemento fundamental da investigação, por conseguinte, é o entendimento de “como tudo começou”. Isso significa que PMDB/Família Branco necessitou dar conta de dois elementos no processo de construção da coalizão: convencer os potenciais competidores no processo eleitoral de que possuía a maior capacidade de angariar os votos necessários para a vitória e, assim, torná-los aliados; e ter a capacidade de distribuir os cargos da administração pública de uma forma a satisfazer os diversos interesses partidários que se aglutinaram ao longo dos 16 anos.

É importante, por isso, situar as circunstâncias políticas em que Wilson Mattos Branco venceu a eleição e as circunstâncias em que PMDB/Família Branco chegou ao poder pela primeira vez.

De um lado, em 1996 ele era um político em ascensão e que, antes mesmo de disputar o primeiro pleito (1992), era assediado por vários partidos, que reconheciam nele uma liderança¹. Filiado ao PMDB, em 1992 havia sido o candidato

¹ Cf. Delamar Mirapalheta, vice-prefeito de Wilson, e um dos responsáveis pela ida dele para o PMDB (informação verbal).

a vereador mais votado do município (2.041 votos). Dois anos depois ficara como suplente na disputa para deputado federal ao somar 28.292 votos (dos quais 23.128 obtidos em Rio Grande, município no qual foi o mais votado para o cargo), tendo posteriormente assumido o mandato.

Tabela 1 - Resultado da eleição para prefeito de Rio Grande em 1996

Partido/coligação	Candidato	Votos	% v. válidos
PMDB-PL	Wilson Mattos Branco	33.405	35,99
PSDB-PFL-PTB	Adilson Troca	28.493	30,70
PT-PSTU-PCB-PCdoB-PPS	Cláudio Engelke	25.207	27,16
PDT	Valdomiro Lima	4.265	4,59
PSB	Elbio Ventura Modernell	1.449	1,56
Total		92.819	100

Fonte: TRE-RS

De outro lado, como mostra a tab. 1, Wilson Branco e a coligação, intitulada “Rio Grande para todos”, chegaram ao poder em um cenário de divisão política, pois a conjuntura eleitoral de 1996 apontou uma disputa equilibrada entre três forças políticas: a aliança PMDB-PL, vencedora, que obteve 35,99% dos votos válidos; o então vice-prefeito Adilson Troca (PSDB), da coligação PSDB-PFL-PTB, que somou 30,7%; e Cláudio Engelke (PT), apoiado por PT, PSTU, PCB, PPS e PCdoB, que conquistou 27,16%. Wilson ganhou a eleição tendo obtido aproximadamente um terço dos votos e derrotado as duas forças políticas que haviam vencido as eleições anteriores em Rio Grande – o PT (1988) e o PSDB (1992), este então no exercício do cargo.

Ao lado de Wilson Branco na disputa figurava apenas o PL, um partido de pouca expressão no município (não havia eleito nenhum vereador em 1992, por exemplo), sendo que o PMDB, o partido dele, também não era uma legenda de grande destaque local: ainda não havia, por exemplo, vencido a disputa para prefeito, embora tivesse conquistado cinco cadeiras legislativas em 1992 (segunda maior bancada, atrás apenas da do PDT, com sete vagas).

Feita esta introdução, passa-se para a apreensão dos dados coletados e a leitura obtida através deles. Ao longo do texto de análise dos dados será apresentada a estrutura da administração pública municipal na medida em que ela vai sofrendo modificações.

2.1A Formação do secretariado

Ao assumir o poder em janeiro de 1997, Wilson Branco se deparou com uma estrutura administrativa definida quase 30 anos antes, por meio da Lei 2.082, de 1969, embora algumas alterações tenham sido realizadas pelos governos anteriores. Esta estrutura, que só poderia ser modificada por meio de uma nova lei, foi revogada pela reforma administrativa proposta pelo governo, mas aprovada somente em janeiro do ano seguinte, ou seja, na abertura do segundo ano de mandato².

Neste sentido, no primeiro ano de sua gestão, o prefeito teve de se adaptar à organização vigente. A seguir apresenta-se – e comenta-se de forma oportuna – a primeira estrutura encontrada na prospecção do secretariado.

² Ela será apresentada no tópico de que trata justamente desta reforma, em que é feita uma análise comparativa.

Secretarias e Gabinete	Partido
Chefe de Gabinete do Prefeito	PMDB
Chefe de Gabinete do Vice-Prefeito	PMDB
Saúde	PMDB
Educação e Cultura	PMDB
Coordenação e Planejamento	PMDB
Obras e Viação	PMDB
Cidadania e Assistência Social	PMDB
Serviços Urbanos	PMDB
Agricultura, Indústria e Comércio	PMDB
Assuntos Extraordinários	PMDB
Secretaria dos Transportes ³	PMDB
Autarquia do Balneário Cassino	PMDB
Procuradoria Jurídica	PMDB
Administração	PL
Gerência de Compras e Licitações Públicas	Sem dados de filiação
Gabinete de Comunicação e Marketing	Sem dados de filiação ⁴
Companhia Riograndina de Desenvolvimento (CRD) ⁵	Sem dados de filiação ⁶
Dept ⁰ Autárquico de Transporte Coletivo (DATC)	Funcionário de carreira ⁷

Fonte: Jornal Agora; TRE-RS; informação verbal

Quadro 1 - Composição partidária do secretariado no governo de Wilson Branco (1997-2000)

Como se pode observar, o primeiro mandato do PMDB demonstra na composição do secretariado uma absoluta hegemonia da coligação que havia disputado a eleição, sem a incorporação de novos parceiros. E, mais do que isso, a relação de nomeados demonstra que, mais do que um governo da coligação, é um governo do PMDB. Em uma contagem cautelosa, em que não se consideram atores não vinculados formalmente ao partido, embora politicamente a ele ligados, o PMDB é o efetivo dono do governo: além do próprio prefeito, o partido controla 12 dos 18

³ Criada em outubro de 1999, com a Lei 5.353, que modificou a estrutura administrativa aprovada em janeiro de 1998 por meio da Lei 5.025.

⁴ Ocupado por Ramão Martins de Freitas, antigo funcionário da RBS, há muitos anos em Rio Grande. Ligado ao poder público na época de Rubens Emil Correa, prefeito indicado pelo regime civil-militar e depois prefeito eleito em 1985. Esteve à frente do gabinete de comunicação durante os 16 anos de mandato do PMDB/Família Branco.

⁵ Enfrentou, ainda em 1997, uma crise financeira que resultou em uma Comissão Parlamentar de Inquérito, tendo sido extinta em setembro de 1998.

⁶ Inicialmente ocupada por Eduardo Lawson, filho de uma família tradicional de Rio Grande. O patriarca da família, Arthur, foi fundador de um dos principais clubes de futebol da cidade, o São Paulo, e eram donos do Chalé, hoje conhecido como Chalé dos Lawson, um ponto turístico na praia do Cassino, considerado o primeiro prédio de alvenaria daquele balneário (PREFEITURA MUNICIPAL DO RIO GRANDE. Atrativos turísticos, 2013). Não há informação quanto à filiação dele no momento em que atuou junto aos governos de PMDB/Família Branco. Em 1992, concorreu a prefeito pelo PRN e, atualmente, está filiado ao PSB e é vice-prefeito, eleito na chapa liderada por Alexandre Lindenmeyer (PT).

⁷ Em 1998 é ocupado por agente ligado ao PMDB.

cargos de primeiro escalão (secretários municipais, diretores de autarquias ou divisões com status de secretário). Ao parceiro da coligação, PL, coube uma pasta, aquela que trata da relação com os servidores municipais (Administração), ainda que o partido contasse com duas cadeiras no legislativo. As demais são ocupadas por pessoas não filiadas ou por funcionários de carreira

No entanto, cabe especular se o PL teria recebido a titularidade de uma secretaria, caso não tivesse conseguido representação no legislativo. Mais ainda, se não estivesse presente nos apoios durante o período eleitoral. Nesse primeiro mandato, parece ter sido implantado de forma não explícita o parâmetro político de o secretariado ser composto por partidos que apresentavam dois requisitos essenciais: (1) ter composto a coligação e (2) possuir representação na Câmara Municipal. No entanto, o que era uma regra não explícita, tornou-se posteriormente um traço definidor da ação política da Família Branco, ao que indicam os dados a serem posteriormente apresentados e analisados.

2.2A Composição da Câmara

Além de transformar a coligação em uma coalizão de governo, sem o acréscimo – ao menos formal – de novos parceiros, a tab. 2 indica um governo que não possuía maioria na Câmara Municipal, pois controlava somente seis das 21 cadeiras legislativas (28,5%). Ainda pior, que ao longo da legislatura viu o principal parceiro, o PL, perder uma cadeira, ou seja, que teve a sua base formal de apoio reduzida a cinco vagas.

Tabela 2 - Número de cadeiras dos partidos na Câmara Municipal de Rio Grande na legislatura 1997-2000

Partido	1997	2000
PMDB	4	4
PL	2	1
PFL	1	1
PPB	3	2
PSDB ⁸	3	2
PTB ⁹	2	3
PDT ¹⁰	2	4
PSB	1	1
PCdoB	1	1
PT	2	2
Total	21	21

Fonte: TRE-RS

Com uma bancada de sustentação minoritária, o governo necessitava dialogar com as demais bancadas de forma a permitir a aprovação de seus projetos. Entretanto não ter sido parceiro do prefeito eleito na disputa ou mesmo ter sido adversário dele e não compor o primeiro escalão do governo não significa, necessariamente, que esses partidos ou os vereadores desses partidos estavam na oposição e, por isso, combatiam e eram contrários às propostas da situação.

Como destaca Samuel Santos (2011, p.11)

usualmente se toma como sinônimo não participar da coalizão e ser membro da oposição, mas essa não deve ser tomada como uma associação imediata. Nem todos os partidos que estão fora da coalizão devem ser entendidos como membros da oposição. Alguns podem não ser membros da coalizão, mas se comportar como se fossem, por seu alinhamento às propostas do governo.

Nesse primeiro momento, a oposição declarada era composta por cinco cadeiras (duas do PDT, duas do PT e uma do PCdoB), as quais, somadas às seis da base governista, totalizam 11 das 21 cadeiras da Câmara. Logo, restavam 10 que compunham um grupo formalmente não de situação nem de oposição, formado por: PSDB, PSB, PP, PTB e PFL. A totalidade ou mesmo uma parcela desses votos (cinco bastariam ao governo), garantiriam maioria absoluta na Câmara.

⁸ Conquistou três cadeiras, no entanto, o vereador Luiz Alberto Modernell tornou-se independente logo no primeiro ano da legislatura. Posteriormente, ele se vinculou ao PDT.

⁹ Inicialmente, possuía duas cadeiras. Porém, ganhou mais uma ao longo da legislatura, pois o vereador Wilson Batista Duarte Silva, conhecido por Kanelão, deixou o PPB e se filiou ao PTB.

¹⁰ Saiu das urnas com duas cadeiras, mas ampliou a bancada para quatro, em razão das adesões de Jurandy dos Santos, eleito pelo PL, e de Luiz Alberto Modernell (PSDB).

Logo, o cenário indicava que o governo sabia que, nos processos de diálogo, de convencimento e de negociação com vistas à obtenção dos votos necessários à aprovação das suas propostas, seria preciso mais do que ideias voltadas ao interesse público e ao bem comum.

Nessa situação, duas parecem ter sido as ações do governo para garantir os votos e os apoios necessários, em um processo que pode ser classificado como de cooptação (AMORIM NETO, 1994), ou seja, o oferecimento de vantagens aos detentores de cargo legislativo em troca de apoio, sem que tais acordos vinculem os partidos desses vereadores com o governo ou os diferentes partidos entre si, de modo a constituir uma coalizão. No entanto, esta prática de cooptação foi o que cimentou o caminho para a formação da coalizão de sustentação política e eleitoral para PMDB/Família Branco, como se pretende demonstrar ao longo dos capítulos.

A primeira é a ampliação da rede de apoio por meio da nomeação para posições de segundo ou de terceiro escalão de membros dos partidos com representação na Câmara, mas que, formalmente, não compunham a coalizão de governo. Nesse caso específico, a dificuldade reside no fato de que a pesquisa pode mais anunciar tal estratégia do que comprová-la, isso porque tais informações parecem ser guardadas a “sete chaves”, embora existam alguns dados que confirmam esta hipótese. De qualquer forma, nesse primeiro momento do governo ao fazer essas nomeações, além de conquistar os votos de que precisava, ele forneceu um recado aos demais partidos e suas lideranças: havia a disposição de ampliar a coalizão de governo e de abrigar novos partidos, mas o acesso aos cargos mais valiosos exigia um compromisso mais explícito com o governo, como por exemplo: não apenas votar a favor dele, mas defendê-lo frente às acusações da oposição e perante a opinião pública, e, assim, adquirir a identidade de partido ou vereador do governo¹¹.

¹¹ O apoio sob a forma de votos em troca dos sempre importantes e necessários cargos políticos, mas sem a adesão formal ao governo, poderia ser uma medida de cautela dos partidos. Afinal, tratava-se de um governo em início de mandato, que ainda não mostrara resultados concretos, nem chegara ao poder com larga consagração nas urnas (obteve cerca de um terço dos votos e venceu por margem reduzida). Logo, não havia fortes razões para se comprometer explicitamente com ele. Além do mais, podia ser uma medida de interesse, pois ainda havia a pretensão desses partidos (ou de alguns deles) de ser governo, ou seja, na próxima eleição disputar a Prefeitura com o atual grupo. Um apoio dessa ordem e tão precocemente poderia dificultar a realização dessa perspectiva. Não se pode esquecer que em 1997 o domínio de PMDB/Família Branco em Rio Grande e o favoritismo eleitoral dele ainda não havia se fixado.

Entretanto, tal perspectiva vale para partidos com representação na Câmara. Para aqueles que não possuíam votos no legislativo, ainda que tivessem apoiado o governo no período eleitoral, não eram distribuídos cargos de primeiro escalão, até porque, conforme ao longo dos diversos governos da Família Branco cresceu o número de partidos que compunham a coalizão, ampliou-se a briga interna por esses postos. Assim, ter cadeiras legislativas passou a ser ainda mais importante para pleitear um desses cargos. Um bom exemplo do que pode ser o *modus operandis* da composição do governo durante o período estudado é o caso do PRB: parceiro na coligação formada para a eleição de 2008, mas sem ter conquistado espaço na Câmara Municipal, a ele coube a função de supervisão da Secretaria de Habitação e Desenvolvimento¹².

A segunda é franquear acesso aos vereadores à rede de serviços que o poder público municipal oferece à população para que eles pudessem desenvolver com mais contundência as suas políticas de clientela. Uma notícia do dia 18 de março de 1997, apesar de aparentemente se referir a um fato inusitado ou despropositado, parece indicar a existência e a importância dessa ação: o Secretário de Serviços Urbanos Sérgio Satt, primeiro suplente do PMDB na Câmara, assumiu a cadeira de Danúbio Soares, vereador que necessitava licenciar-se por 30 dias. Satt permaneceu apenas por um dia no legislativo, logo depois pediu licença, reassumiu o cargo de secretário municipal e abriu espaço para o segundo suplente, José Romeu. No entanto, ele teve tempo suficiente para protocolar um requerimento junto à Mesa Diretora. O fato foi noticiado da seguinte maneira:

ele quer que os requerimentos e indicações destinadas a procedimentos como troca de lâmpadas, limpeza de valetas, recolhimento de lixo e outros que não são polêmicos, sejam apreciados pela Mesa Diretora da Câmara e encaminhados sem a necessidade de passar pelo plenário. [...] Com este procedimento, os serviços poderão ser agilizados, propiciando uma ação imediata da secretaria responsável, evitando que os pedidos permaneçam na pauta de discussão por muito tempo (JORNAL AGORA, 18 mar. 1997, p.5).

¹² Ressalva-se que, pela ótica do partido, este pode ter sido um prêmio importante, pois ele sabia de antemão que não teria votos para obter uma cadeira legislativa, muito menos condições de eleger o prefeito. Assim, o apoio a PMDB/Família Branco seria uma forma de ter acesso aos cargos públicos (ainda que de segundo escalão) que o apoio popular não possibilitava e, desse modo, montar sua rede de apoios. Resultado direto disso ou não, o fato é que, no pleito de 2012, ainda que PMDB/Família Branco tenha sido derrotado no pleito majoritário, o que significou o alijamento do PRB dos postos de governo até então ocupados, este garantiu sua primeira cadeira legislativa com Paulo Roldão.

Afora o fato de ter ocorrido uma passagem relâmpago pela Câmara, a qual, a rigor nem precisaria ter ocorrido – bastaria a ele declarar oficialmente seu impedimento e a cadeira ser ocupada pelo suplente seguinte –, a proposição de Satt é bastante reveladora. De um lado, porque se trata de um vereador histórico, com quatro mandatos consecutivos, 20 anos de legislativo¹³ e que recentemente havia deixado a casa, em razão de não ter obtido a reeleição. Portanto, era conhecedor das demandas e das necessidades dos ex-colegas. De outro, porque agora ocupava a Secretaria de Serviços Urbanos, tinha acesso direto à máquina pública e atuava em um setor sensível, especialmente para aqueles vereadores que se servem regularmente da prestação de serviços ao eleitorado como uma das bases de seus mandatos. A proposição apresentada era um recado direto: o vereador pede, a Câmara encaminha ao governo e este atende a demanda, ou seja, presta à população o serviço intermediado pelo vereador. Enfim, era uma proposição facilitadora de uma relação clientelística, que agilizava o processo e evitava inclusive que os pedidos ganhassem a publicidade inerente às solicitações que passam pelo plenário para serem autorizadas.

Entretanto, esta notícia não autoriza a afirmar que a política do governo Wilson Branco foi deliberadamente clientelista, em todos os seus aspectos relacionados com a Câmara. Não obstante, permite deduzir, ainda que com um relativo grau de inconsistência, que a política de clientela – típica das Câmaras Municipais – praticada na relação dos vereadores com suas bases eleitorais, foi reforçada com a presença em plenário do secretário. Na mesma medida, foi sinalizado que até mesmo a troca de uma lâmpada, em uma determinada rua de um determinado bairro, pode ser – e é desejável que seja – intermediada pela ação da atividade de vereança.

Insere-se, do ponto de vista teórico, neste momento, uma breve digressão em relação ao denominado aqui de “política clientelista”. Para tanto, a investigação recorre ao artigo de Elcio Lenardão, intitulado “Gênese do clientelismo na organização política brasileira”.

¹³ Iniciou a carreira política como pelo MDB, em 1976. Elegeu-se, posteriormente, pelo PMDB em 1982, 1988 e 1992.

A expressão mais recente das práticas políticas caracterizadas como clientelistas é aquela dada pela ação dos políticos que ‘baseiam sua carreira e máquina eleitorais na capacidade de atender demandas de benefícios visíveis e imediatos em troca da garantia de votos’ (Dicionário de Ciências sociais, 1987: 277). De fato, a impressão que se tem não é a de que o fenômeno esteja de volta, mas sim que ele nunca deixou de existir. Como aparece recorrentemente, é bem provável que o correto seja considerá-lo como um dos aspectos que compõem a vida política brasileira, um continuum, e não um adendo a ela (2004, p.1).

Outro autor que ajuda na elucidação do fenômeno do clientelismo é José Murilo de Carvalho. Ele indica o clientelismo como um conceito amplo, que pode ser usado nos dias de hoje, ao contrário do conceito de coronelismo que tem – aqui segundo Victor Nunes Leal – sua existência datada historicamente.

Muito usado, sobretudo por autores estrangeiros escrevendo sobre o Brasil [...] Clientelismo seria um atributo variável de sistemas políticos macro e podem conter maior ou menor dose de clientelismo nas relações entre atores políticos. Não há dúvida de que o coronelismo, no sentido sistêmico aqui proposto, envolve relações de troca de natureza clientelística. Mas, de novo, ele não pode ser identificado ao clientelismo, que é um fenômeno muito mais amplo. Clientelismo assemelha-se, na amplitude de seu uso, ao conceito de mandonismo [...]. Seu conteúdo também varia ao longo do tempo, de acordo com os recursos controlados pelos atores políticos (CARVALHO, 1997).

Claro deve ficar que a prática clientelista não deve ser considerada como elemento estruturante das organizações políticas, mas apreender que esta “fórmula política”, de origem colonial (LENARDÃO, 2004), apresenta-se como um traço do fazer da política no Brasil. Ainda que a Constituição Federal de 1988 tenha traçado com relativa nitidez a republicanização do Estado brasileiro, a cultura do favor permanece na prática cotidiana dos agentes políticos. Este fenômeno coloca-se com maior ênfase nas câmaras municipais, na medida em que o cotidiano das relações sociais está mais próximo da política.

Exemplo elucidativo do que foi posto acima é a fala do ex-vereador Raimundo Vaz de Almeida¹⁴. Ela expressa bem a relação entre a manutenção de um mandato de vereança e a perspectiva de clientela do eleitor, e apresenta uma demonstração cabal da reflexão teórica que ora se faz. Trata-se da ideia do que ele denominou de “gabinete móvel”:

¹⁴ Ele esteve na Câmara no mesmo período em que nela atuou Wilson Branco (legislatura 1993-1996). Eleito pelo PTB, ele concorreu em 1996 pelo PL, mas não conseguiu a reeleição. No primeiro mandato do PMDB/Família Branco atuou junto à Secretaria de Serviços Urbanos com Sérgio Satt.

era a menina dos olhos do candidato a vereador Raimundo Vaz de Almeida [...]. O gabinete móvel tinha a seguinte intenção: o vereador, uma vez por semana, sai da Câmara Municipal, se coloca em um bairro, à disposição da comunidade, das duas da tarde às seis da tarde, e atende a comunidade em todos os sentidos, naquele bairro. Ele vai desde um processo da previdência, do Ministério do Trabalho, problemas de títulos eleitorais, qualquer documento que ele tenha acesso através da internet, ali, naquele local, ele pega e já passa para a pessoa a situação atual e anterior de seus processos. O gabinete móvel teria a intenção de pegar todas as reivindicações, daquela comunidade: seria a lâmpada, o aterro, é todas as dificuldades, fazendo com que o povo não usasse a câmara para pedir alguma coisa, já pediria ali mesmo (ALMEIDA, informação verbal).

O inserto acima deixa claro o que Lenardão apresenta, bem como a perspectiva de Carvalho. O gabinete é sempre o espaço de prestação de serviço, o que o “gabinete móvel” tem de diferente é justamente a mobilidade, ou seja, levar o serviço diretamente ao eleitorado, sem que este tenha de se deslocar em busca do vereador. Se o “gabinete móvel” tem por finalidade atender demandas que são típicas de uma clientela de um escritório de despachante e se este não será pago pelos serviços prestados em moeda corrente, a pergunta que deve ser feita é: qual a contrapartida do cidadão atendido? A resposta é simples: a contrapartida é a gratidão exercida através da lealdade do voto. Nesta perspectiva se caracteriza o clientelismo como atributo do fazer da política, ainda que não definidora das instituições políticas. Faz-se necessário a insistência deste ponto, pois é o que então define o período colonial do ponto de vista das instituições políticas e o diferencia do atual período republicano. Naquele, a contrapartida do voto é inexistente, enquanto que neste é o objeto de sua existência.

Necessário registrar aqui que a proposta do vereador Raimundo à primeira vista pode ser classificada como não republicana ou como um trabalho não pertencente ao papel institucional de um vereador. Entretanto, o vereador está explicitando, de uma forma extraordinária, uma prática “necessária” para a obtenção de votos. Soma-se a isto a explícita declaração do vereador Giovani Moralles (PTB), o mais votado no pleito de 2012, que diz ter em sua casa uma espécie de escritório para atender as demandas desta natureza (MORALLES, informação verbal). Aqui não se trata de estabelecer um julgamento moral ou ético destas práticas, mas apreender – o que se encontra em bases teóricas – um *modus operandi* na política brasileira – não exclusiva e nem como traço determinante – que se apresenta com muita propriedade nas câmaras municipais.

O fato é que, apesar de contar formalmente com uma base de apoio formada por apenas seis vereadores no primeiro ano de governo em uma composição de 21 cadeiras, o que poderia significar uma série de dificuldades na aprovação de sua agenda, o governo Wilson Branco não enfrentou problemas graves no legislativo. Registre-se, por exemplo, que todas as propostas tanto de Lei de Diretrizes Orçamentária, quanto referente à peça orçamentária foram aprovadas sem nenhum conflito na casa legislativa. E, em julho de 1997, é noticiado que “a primeira sessão extraordinária da Câmara Municipal no atual período de recesso, realizada na tarde de ontem, contou com 16 dos 21 vereadores [...]. Sem maiores polêmicas, foram aprovados todos os projetos submetidos à aprovação” (JORNAL AGORA, 8 jul. 1997, p.5). Esclareça-se aqui que todos os projetos eram de iniciativas do Executivo municipal.

Neste sentido, convém apresentar dois dados importantes para este debate: o primeiro é a declaração do próprio prefeito, quando do seu balanço do ano de 1997. Diz ele: “o elo entre o Executivo e o Legislativo foi fortalecido, fazendo com que projetos importantes fossem aprovados, como o projeto de lei de Reforma Administrativa da Prefeitura” (JORNAL AGORA, 31 dez. 1997, p.3). O segundo, reforçando e qualificando o objeto da declaração do prefeito, é o depoimento do vice-prefeito Delamar Mirapalheta – que, além de substituir Wilson Branco em diversas oportunidades, exerceu por seis meses o cargo após a morte do prefeito –, quando perguntado sobre esta relação entre o Executivo e o Legislativo:

então eu te digo que a história ela é uma sucessão de fatos que depois a gente examina, a gente sempre cria mitos sobre elas, a gente tenta dizer que tal coisa aconteceu porque tinha um clientelismo. Primeiro precisamos definir o que é clientelismo? Quer dizer: um toma lá e dá cá? Não existia isso, não existia isso na proporção diferente do que acontece em qualquer governo, em qualquer época, como hoje, [...] as coisas foram se sucedendo não por conta de uma elaboração política, a gente não tem toda esta inteligência, em política, para montar um projeto de poder que vai se estabelecer na frente, que passa por conciliar aqui, não. Tudo é muito imediatista. Então, tu começa a montar a engenharia assim: primeiro, para se ganhar precisa de mais, e mais só se tem somando, não tem como se fazer mais diminuindo, então, mais significa te convidando a ti, sei lá de que partido tu fores, tá, contando que não haja uma incompatibilidade [...] se cria um projeto de poder¹⁵, passa por ajudar, passa por somar [...] aí entra a história do PL, não é, que tem muitos fatores, muitos fatores, que não são de alinhamento político, nem são, a rigor, digamos assim, de expressão política irrecusável do ponto de vista de poderio eleitoral, porque o PL estava iniciando na época, mais uma vez as pessoas, na política, não são diferentes dela na vida comum, elas levam suas circunstâncias, aí tu tinhas, por exemplo, o Renatinho¹⁶, que era o grande articulador do PL, e umas pessoas que estavam próximas, que tinha uma relação de parentesco com pessoas que estavam do outro lado, que estavam neste processo [...] aí chegou o PL [...]. Ele¹⁷ não tinha maioria na Câmara e não por isso deixou de governar e deixou de terminar o mandato [...] porque a câmara, os vereadores não se atrevem, ninguém vai se atrever – e não deve se atrever, certo? – a contrariar o que é bom para o município (MIRAPALHETA, informação verbal).

O trecho transcrito da entrevista com o vice-prefeito Mirapalheta – e ex-prefeito de Rio Grande, como ele próprio gosta de lembrar – deve ser analisado com cautela por conta de apresentar contribuições empíricas e teóricas para a compreensão do fenômeno estudado, sobretudo quando submetido a uma análise comparativa com outras descrições. Em primeiro lugar, ainda que de forma transversal, ele admite a existência do clientelismo, mas toma esse fenômeno como comum a todos os governos e que no município de Rio Grande não atingiu sequer proporções maiores do que em outras localidades e em outros tempos. Em segundo lugar, deve-se questionar se de fato é possível uma relação em que o “interesse

¹⁵ É preciso registrar – o que se encontra na entrevista – que Delamar fez no primeiro momento um apanhado, filosófico por assim dizer, que sustentou o objetivo natural de um partido político de busca pelo poder político e, por consequência, o estabelecimento de um projeto de poder. Fez digressões, também, sobre a diferença entre uma ética pessoal e uma ética da responsabilidade. Compreende-se que a segunda seria um governo orientado pelo interesse público, orientado pelo interesse dos governados. Neste sentido, a relação do Executivo com o legislativo teria sido orientada – no mandato de Wilson Branco – pelo interesse público contido nos projetos, razão pela qual se explicaria as votações em número maior que as seis cadeiras obtidas pela coligação “Rio Grande para todos”. Esta é a leitura que a investigação faz e orienta seus comentários a partir desta matriz.

¹⁶ Referência a Paulo Renato Mattos Gomes. Iniciou a carreira como vereador em 1996 pelo PL, tendo migrado para o PPS na legislatura 2001-2004, partido no qual se encontra atualmente. Em 2012 foi eleito para o quinto mandato consecutivo.

¹⁷ Refere-se a Paulo Vidal, prefeito de 1989 a 1992 e que, como indicado na introdução, foi eleito pelo PT, tornou-se independente e depois migrou para o PSDB.

público”, contido na iniciativa do Executivo, é a base da relação entre os dois poderes. Parece haver um erro de origem no raciocínio de Mirapalheta: o governo, composto por um partido político, ou uma coligação, no caso da presente investigação, não é formado por interesses que compõem partes da sociedade? Seria ele portador de um suposto interesse público geral? Crê-se que não.

Em relação ao interesse público, ou um suposto bem comum, já diz Schumpeter (1984) da impossibilidade da existência destes. O que seria bem comum – ou interesse público – para um, ou para uma parcela de indivíduos, não o é para outra. Neste sentido, a concepção de que a relação entre o Executivo e o Legislativo se deu com bases no interesse público, razão pela qual os vereadores não pertencentes à base governista não se atreveram votar contra o Executivo¹⁸, é improvável do ponto de vista teórico e do ponto de vista empírico, embora possível de ocorrer.

Não obstante, ainda que se considere um poder legislativo que se relaciona com o Executivo a partir de debates programáticos, a necessidade de negociar com as bancadas fora da coalizão, quando ela não é majoritária, é imperiosa, sob pena de o governo não ver seu programa ir adiante. Mais plausível, por conseguinte, que tenha havia negociação política. Justamente em que bases o apoio se deu é que circunscreve a problemática da investigação.

Em relação à possibilidade de governar tendo minoria na câmara, é uma perspectiva correta. Em tese, no sistema presidencialista é possível governar sem o apoio do poder legislativo. Entretanto, tal política, na perspectiva de Mirapalheta, não justificaria (e muito menos explicaria) a busca do PMDB/Família Branco de uma maioria confortável no legislativo municipal. Os dados indicam o uso da socialização da gestão pública através da ocupação dos espaços na administração pública e um processo de cooptação, através desse mecanismo, das bancadas não pertencentes à coligação. E como se vê adiante, os partidos políticos foram abrindo mão da disputa e formatando com o PMDB/Família Branco grandes apoios ao governo e apoio eleitoral em troca de participação na gestão pública.

¹⁸ Aqui a referência, como base da reflexão, é formada pelos 10 vereadores que não são formalmente nem de oposição nem de situação. No raciocínio de Mirapalheta, eles votaram com o governo por compreensão do interesse público manifestado nas iniciativas do Executivo. Para avançar nesse caminho: nas votações do período de recesso compareceram 16 vereadores; considerando-se a pior hipótese para o Executivo – que a oposição estivesse integralmente presente com seus cinco votos –, restariam 11 para votar com o governo, supostamente os seus seis da base de sustentação e outros cinco que seguiram o interesse público.

Outros detectam uma bancada de governo bem mais expressiva do que aquela composta por PMDB e por PL, cujo apoio passava longe do reconhecimento do “interesse público” nas proposições do Executivo. Júlio Martins (PCdoB), que acompanhou como vereador os 16 anos de poder de PMDB/Família Branco, declara:

como é que eles fazem na Câmara [...] na época tinha o Oscarzinho¹⁹ [...]. O Oscarzinho era o grande articulador, o Oscarzinho não dizia não nem para nós da oposição. Por exemplo, posso citar um exemplo [...] tínhamos um problema em uma ocupação, precisamos ligar a luz, e dependia da Prefeitura autorizar, o Neverton Moraes, Secretário de Planejamento, dizia que não, o Prefeito dizia que não. A gente foi lá: Oscarzinho, e aí, nós precisamos ligar a luz: ‘não, não, não, deixa comigo que eu autorizo’ [...] e aí, conversa daqui e articula dali, ele disse: ‘olha, vão ligar a luz lá na ocupação’. [...] era um cara que não se conseguia ficar contra ele. Ele era muito conciliador. Então, o Oscar começou a trabalhar a Câmara de Vereadores [...] aí ele ficou fazendo a articulação com a Câmara. Oscar de Campos Moraes. É o grande articulador que montou toda esta estrutura de apoio ao governo que continua até hoje. [...] Como é que fez Oscar, Oscar agiu de duas formas: uma, com nós da oposição, como é que ele articulava com nós: ele conversava, aquilo que te dei o exemplo da ocupação, às vezes problemas seriíssimos que eles não resolviam, o Oscar ia lá e resolvia para nós, por exemplo, até para nós [...] tu imaginas assim: nós da oposição, que não deixávamos de ser oposição, continuávamos sendo oposição, ele resolvia os problemas, imagina os caras que ele conseguia cooptar. [...] como é que ele foi fazendo isso: ele foi montando alguns esquemas, umas coisas que a gente tem que dizer, por exemplo: teve determinados vereadores, por exemplo, um vereador se separou da mulher, tá, aí o vereador apavorado, cheio de dívidas, tinha que pagar pensão, o que fez Oscarzinho? Pegou a mulher dele [do vereador] e botou em um cargo da prefeitura, não precisa pagar pensão [...]. É essa a rede de articulação. Por exemplo, o outro fulano lá tá com o parente que está desempregado, aí vai articulando [...] às vezes a gente pensa que é a articulação é só política, não é [...] os interesses só no campo político [...] não é só isso, também é no ponto pessoal [...] as demandas domésticas. E na Câmara de Vereadores, estas demandas domésticas pesam muito mais que as demandas políticas (MARTINS, informação verbal).

A declaração de Martins, ainda que pese sua posição política de oposição, ajuda a compreender uma dimensão do clientelismo presente na Câmara – explicitada pelo ex-vereador Raimundo e pelo atual vereador Giovani Morales. Aqui se apresentam duas linhas de explicação para o fenômeno político da composição da bancada majoritária do PMDB/PL no parlamento municipal: a do ex-vice-prefeito, Delamar Mirapalheta, que embora reconheça de forma transversal o clientelismo, explica-o por meio do fenômeno da soma – “para se ganhar precisa de mais, e mais só se tem somando” – e pela compreensão da incidência do interesse público no processo legislativo; e de Martins, mais propenso a dar ênfase a uma relação

¹⁹ Oscar de Campos Moraes (PMDB). Ele foi vereador junto com Wilson Branco na legislatura 1993-1996.

clientelística, que implica benefícios públicos oferecidos aos eleitores e intermediados ou garantidos pelo vereador, bem como aqueles que são ofertados pessoalmente aos próprios vereadores.

A dificuldade da primeira linha de explicação (a de Mirapalheta) é aceitar a existência de um interesse público que estaria acima dos interesses imediatos de sobrevivência política dos agentes ligados ao parlamento municipal, como já foi dito. Igualmente, reconhece-se que para a satisfação de demandas clientelísticas da base eleitoral, é necessário que o vereador tenha relação com os órgãos públicos, com as repartições públicas, com o governo em última instância. Por isso, é razoável pensar que, por sua vez, ele estabeleça relações clientelísticas com os agentes políticos que estão à frente das instituições na qual ele é a clientela. E qual o benefício que o vereador pode oferecer em troca da ajuda que está recebendo do governo? O primeiro e principalmente, o voto, muito certamente. Portanto, determinada bancada alinhar-se ao governo na votação de projetos de iniciativa do Executivo sem que para isto haja uma incidência desta bancada na gestão pública, não teria sentido, na medida em que o apoio estaria descolado da relação vereador/base eleitoral. Enfim, o mais lógico para esse tipo de vereador é votar com quem lhe oferece as vantagens de que precisa para tratar com sua clientela.

Por outro lado, com base na segunda linha (a do vereador Júlio Martins), torna-se bem mais plausível explicar que o sucesso do Executivo em aprovar seus projetos passou por colocar os interesses imediatos do conjunto dos vereadores à frente do processo de negociação, considerando bases clientelísticas. E, por conseguinte, mais racional ao considerar que o interesse primeiro de um vereador é garantir a continuidade da carreira política, muito provavelmente no próprio parlamento, ou seja, reeleger-se²⁰. Nesse sentido, pode-se registrar, assentado em um alto grau de razoabilidade, que a negociação para o processo de ampliação da base de sustentação do governo – mesmo que não formalizada em uma coalizão formal, e sim em votos sustentados pela cooptação – passou pelo acesso à máquina pública a partidos e a vereadores, o que pode ser verificado pela distribuição de

²⁰ A busca da manutenção da carreira a partir de bases clientelísticas e da reprodução de sua base eleitoral não é garantida, pois atingir esse objetivo depende de pelo menos dois outros elementos: (1) que os demais competidores não sejam mais eficientes nessa ação e venham a ultrapassá-lo na futura disputa; (2) que o eleitor realmente devolva o benefício na forma de votos. De qualquer modo, o que se argumenta aqui é que a perspectiva de um eleitor que escolha o candidato tendo por base o compartilhamento do interesse público ou de uma forte estrutura ideológica não se apresenta como dominante na política real, como atestam os exemplos já postos no presente texto.

postos na administração, ainda que não tenha envolvido cargos do primeiro escalão, e pela prestação de serviços e a oferta de benefícios, os quais foram intermediados pelo vereador e oferecidos à cliente deles ou recebidos como benefícios que atenderam a necessidades diretas do próprio vereador. Enfim, a distribuição de cargos e de benefícios serve de solda da aliança entre Executivo e Legislativo com vistas à aprovação da agenda do governo.

Para encerrar este debate sobre a racionalidade da construção de uma bancada majoritária de apoio ao governo municipal de 1997 a 2000, o vereador Jair Rizzo, ex-Secretário da Habitação e Desenvolvimento no segundo governo de Fábio Branco (2009-2012), confirma a existência de uma bancada de apoio ao governo que reunia um conjunto de partidos para além do PMDB e PL: “a coalizão que havia do PMDB, na época, do Wilson, [...] eles tinham maioria suficiente, assim, para aprovação dos projetos, porque ali [na oposição] ficava o PDT, o PT e o PCdoB, então eram poucos [...] [o governo] tinham maioria absoluta [...] eles tinham uma composição grande” (RIZZO, informação verbal). Nesta mesma linha, a vereadora Maria de Lourdes Fonseca Lose (PT), atuante nas legislaturas 1997-2000 e 2001-2004, referindo-se a esse período diz que: “realmente havia, embora não houvesse através da coligação para a eleição, na prática, na Câmara, havia um grande comprometimento entre a maioria dos vereadores dos outros partidos [...] passava sim o que viesse da prefeitura [...] na verdade aprovava aquilo que vinha da prefeitura” (LOSE, informação verbal).

2.3 A Mesa Diretora da Câmara

De grande importância para a condução do governo é a composição da Mesa Diretora da casa legislativa. Em Rio Grande, a Mesa é constituída a partir da concorrência de chapas, cuja escolha ocorre em dezembro de cada ano, com exceção da de início de uma nova legislatura, definida em janeiro. Entretanto, os vereadores e as bancadas procuram construir acordos no início de cada legislatura, a partir do qual definem a distribuição dos cargos ao longo dos quatro períodos.

Supõe-se que o governo tenha especial interesse em que a sua coalizão ou a sua base de apoio informal, na condição de força majoritária, esteja à frente dos principais cargos, com vistas a sedimentar a tramitação tranquila dos seus projetos,

e que a oposição fique alijada de qualquer cargo ou, se isso não for possível, ocupe posições inferiores na hierarquia da Mesa Diretora.

Cargo/Ano	1997	1998	1999	2000
Presidência	PSDB	PDT	PSDB	PMDB
1ª Vice-Presidência	PMDB	PT	PDT	PTB
2ª Vice-Presidência	PTB	PL	PFL	PPB
1ª Secretária	PT	PSDB	PMDB	PL
2ª Secretária	PSB	PL	PL	PFL

Fonte: Câmara Municipal de Rio Grande

Quadro 2 - Composição partidária da Mesa Diretora da Câmara de Municipal de Rio Grande na legislatura 1997-2000

No quadro 2 pode-se observar a composição da Mesa Diretora ao longo do mandato de Wilson Branco. Essa composição refletiu a conjuntura política da época, bem como demonstrou que o processo de coalizão ainda se apresentava de forma incipiente, não obstante a formação de uma base de sustentação do governo ampliada para além da coligação eleitoral, como demonstrada acima.

Apesar disso, o cenário para o primeiro ano da nova legislatura era indefinido. De certa forma, o equilíbrio registrado na eleição majoritária de outubro de 1996 – quando Wilson Branco (PMDB), Adilson Troca (PSDB) e Cláudio Engelke (PT) ficaram separados por menos de 10 pontos percentuais – se refletiu no processo de composição das mesas diretoras ao longo dos quatro anos. O Jornal Agora dos dias 28 e 29 de dezembro de 1996 exemplifica o grau de contradição ainda presente na política riograndina: o periódico informa que quatro partidos concorriam para a presidência da casa: PCdoB, PT, PMDB e duas candidaturas do PPB. Ao final, a candidatura do PSDB foi quem promoveu uma aglutinação, razão pela qual o eleito para a presidência foi Adinelson Troca²¹.

A registrar que ou o jornal se equivocou ao realizar a reportagem ou a dinâmica das negociações se mostrou mais intensa, de modo a ser eleito o membro de um partido que sequer foi citado na matéria. Importante perceber, também, que os partidos declarados de oposição (PDT, PT e PCdoB) participam das mesas

²¹ Ele é irmão de Adilson Troca, vice-prefeito de 1993 a 1996, candidato do PSDB derrotado em 1996 e futuro vice-prefeito na segunda gestão de Fábio Branco (2009-2012). Porém, não foi encontrado nenhum dado que autorize concluir que algum arranjo político com a interferência do Executivo tenha dado a presidência da casa ao partido derrotado nas eleições e não declarado como de oposição. Entretanto, é razoável pensar nessa possibilidade.

diretoras no primeiro, no segundo e no terceiro ano. No entanto, a partir de 2000, quarto e último ano da legislatura (e também da eleição municipal) irão desaparecer da mesa diretora, voltando apenas o PDT, na presidência da casa, em 2009, quando este já aderiu ao grupo político da Família Branco.

Outro momento bem ilustrativo do processo contraditório na construção de uma base de apoio parlamentar – ainda incipiente no primeiro mandato, como já dito – foi a eleição do PSDB para a presidência da casa para 1999. Duas chapas concorreram, uma encabeçada por Adinelson Troca e outra por Julio Martins (PCdoB). Duas situações atípicas ocorreram: a eleição foi realizada não por chapa, mas cargo a cargo, com votação nominal (o que gerou tumulto durante o processo); e na chapa que reivindicava a oposição, participou um vereador do PMDB e um do PPB (JORNAL AGORA, 16 dez. 1998, p.3).

O fato demonstra de forma incontestável que a construção da hegemonia PMDB/Família Branco por 16 anos à frente da prefeitura de Rio Grande foi um processo de engenharia política lenta e gradual. Isso porque a tradição era a disputa entre chapas que compunham a mesa por inteiro. Certo afirmar que para mudar a forma tradicional foi necessária uma maioria sólida para impor a mudança – não por acaso o Jornal Agora noticia que houve tumulto. Certamente, é possível supor que o Executivo tenha interferido. Este episódio demonstra mais uma vez que já se apresentava um bloco de bancadas de sustentação do governo, ainda que, registre-se mais uma vez, houvesse contradições; e os cargos da Mesa Diretora estavam sendo considerados para o processo de formação de uma coalizão de governo, o que nos mandatos seguintes ficará evidente com a distribuição dos cargos da Mesa Diretora inteiramente entre os partidos de sustentação do governo municipal.

Porém, o fato também mostra que na definição da Mesa Diretora da Câmara Municipal os interesses e as idiossincrasias específicas da Câmara e dos seus membros pesam decisivamente e podem produzir alianças inusitadas, se comparadas à política partidária externa àquele ambiente. Enquanto não possuir a maioria sólida de que precisa no legislativo, o governo necessita aceitar tais peculiaridades e realizar os acertos possíveis ou escolher a opção menos prejudicial, considerando que nenhuma é a desejável. No caso específico, obviamente o comando do PSDB era melhor do que o do PCdoB e de Julio Martins, adversários muito claros do governo, enquanto Troca – como o futuro iria demonstrar – era um possível aliado.

Para além do dito acima, o que se pode apreender da composição da Mesa Diretora da Câmara foi a presença do PMDB na presidência do legislativo municipal apenas uma vez ao longo do período do mandato de Wilson Branco, não por acaso em 2000, ano eleitoral. Este fato é mais uma evidência a revelar o processo de construção da liderança do PMDB/Família Branco, a ser consolidado nos mandatos seguintes.

A especulação que se pode fazer é: se o Executivo montou ao longo dos quatro anos uma coalizão de governo capaz de lhe fornecer uma bancada majoritária a partir de uma relação direta com as diversas bancadas, ao socializar cargos de escalões inferiores da administração pública e adotar práticas clientelistas, bem poderia, a partir desta base de sustentação, ter consolidado sua influência junto à casa legislativa com a obtenção da presidência em um número maior de vezes.

É plausível aceitar, por um lado, que o processo incipiente ainda de liderança do PMDB, como fica demonstrado nas contradições inseridas nas disputas para a Mesa Diretora do legislativo ao longo dos quatro anos, não permitiu tal ação ou tal ação não foi desejável. Por outro lado, poder-se-ia afirmar que o Executivo, com sua força, utilizou politicamente os cargos da Mesa Diretora na disputa com as demais bancadas, de forma a gerar ou a reforçar acordos políticos em torno da necessidade de aprovação de projetos e da consolidação de uma coalizão de governo. Ou seja, os cargos da Mesa Diretora se tornam mais um instrumento a favor do governo, mais uma barganha política a ser oferecida aos partidos ou aos vereadores em particular com vistas a construir apoios prévios e tornar desnecessárias negociações realizadas caso a caso e com cada vereador em particular. Enfim, trocar o varejo pelo atacado.

Se isso é verdadeiro, efetivamente não é necessário ao PMDB hegemonizar os principais cargos, desde que a Mesa como um todo não fique em poder dos adversários políticos. Nesta linha de raciocínio, torna-se perfeitamente compreensível, então, que a aliança PMDB-PL, com sua bancada de seis cadeiras (que depois ficou reduzida a cinco), tenha composto a Mesa em todos os anos da legislatura: em 1997 com PMDB na 1ª vice-presidência; em 1998 com PL na 2ª vice-presidência e em 1999 e em 2000 com ambos (1ª e 2ª secretaria, em 1999; presidência e 1ª secretaria, em 2000).

2.4 A Reforma administrativa

Como foi afirmado, ao assumir a prefeitura, Wilson Branco teve de distribuir cargos em uma estrutura administrativa definida pela legislação de 1969 (Lei 2.082). Nesse ínterim, houve muitas mudanças nessa estrutura, produzidas pelas diferentes administrações. Porém, conforme as fontes, todas foram pontuais e não alteraram drasticamente o modelo fixado quase 30 anos antes.

Desse modo, uma das ações estratégicas do governo Wilson Branco foi a proposição e a posterior aprovação de uma reforma administrativa. Embora existisse o reconhecimento da necessidade da realização dessa reforma, capaz de modernizar a estrutura administrativa do município – o próprio Júlio Martins, da bancada de oposição durante os quatro mandados do PMDB/Família Branco, acabou por afirmar esta necessidade –, também é inegável que ela foi uma oportunidade ímpar para facilitar o processo de construção da coalizão de apoio ao governo. Isto principalmente porque permitiu adequar com mais propriedade essa estrutura à ampliação da demanda pela distribuição de cargos inerente à formação e à sustentação da aliança.

Porém, antes de apreciar a reforma administrativa encaminhada, apresenta-se um comparativo com a estrutura administrativa estabelecida em 1969 e a legislação posterior. Afinal, tal comparação permite perceber com mais clareza o teor das mudanças realizadas.

Estrutura (Lei 5.205, jan. de 1998)	Comentário (em relação à estrutura anterior)
Gabinete	A estrutura aumenta em relação a então existente, que compreendia os gabinetes do prefeito, do vice-prefeito e de imprensa e comunicação. Várias divisões são criadas e estipula os gabinetes do Vice-prefeito; de Imprensa, Cerimonial e Protocolo; Junta de Serviço Militar e Coordenadorias Distritais, como órgãos de apoio. Aparece a Divisão de Assuntos Extraordinários, a qual provavelmente tenha status de secretaria, pois tanto o prefeito, como a imprensa, se referem ao titular como “secretário”
Secretaria de Assuntos Extraordinários	Aparece como Divisão de Assuntos Extraordinários. Não existia na estrutura anterior
Secretaria de Saúde	Surge na criação da Secretaria do Trabalho e Ação Social (Lei 2.960/75), no complexo de Saúde, tendo uma Unidade de Saúde. De apenas um secretário e um Supervisor, espécie de vice-secretário, passa a ter uma Supervisão, dois Complexos (de Administração e de Saúde), cinco Unidades, oito Divisões e duas Coordenadorias
Secretaria de Educação e Cultura	Em 1969, era formada pelo complexo administrativo, com sua unidade administrativa; complexo técnico educacional, formada pelas unidades de ensino primário, artístico e de ensino médio. Torna-se mais complexa em 1998: são criadas duas supervisões: a da Secretaria como um todo e a supervisão pedagógica. Dois complexos, o Administrativo e o Técnico Educacional; quatro Unidades; 13 divisões; um Encarregado de escolas urbanas e um de escolas rurais e uma Coordenadoria Contábil
Secretaria de Cidadania e Ação Social	É criada pela Lei 2.960/75, quando a unidade de serviços médicos, da secretaria de administração, é transformada em Secretaria do Trabalho e Ação social com quatro complexos: administrativo, do trabalho, da saúde e da assistência social, com as respectivas unidades administrativas, unidade do trabalho, da saúde e da assistência social. A nova secretaria aparece com dois complexos, Administrativo, da Cidadania e Ação Social; uma supervisão, duas unidades, seis divisões, uma coordenadoria e dois centros comunitários
Secretaria da Fazenda	A estrutura torna-se mais complexas. Mantém os dois complexos. No complexo Técnico-Financeiro, que possuía três Unidades, passa a ter uma Supervisão de Controle Financeiro, cinco Unidades e quinze Divisões
Secretaria de Coordenação e Planejamento	Da estrutura anterior, preserva os dois complexos (Administrativo e Técnico). O primeiro formado por unidade de pessoal, material e serviços gerais; o segundo por unidade de orçamento e programa, planejamento e coordenação e controle urbanístico. Entretanto são acrescidas diversas unidades e divisões em ambos e estabelece um Supervisor da Secretaria e mais dois supervisores: de Informática, no Complexo Administrativo, e o de Planejamento Social e Econômico, no Complexo Técnico de Coordenação e Planejamento
Secretaria de Agricultura, Pesca e Meio Ambiente	É a nova denominação da Secretaria de Agricultura, Indústria e Comércio. Continua a ser formada por dois complexos (Administrativo e Técnico de Economia), com cinco unidades: de pessoal, material e serviços gerais; abastecimento, unidade industrial e agropecuária, mais 12 divisões. Possui duas Supervisões: da Secretaria e uma do Meio Ambiente, originalmente criada pela Lei 4.059/86
Secretaria de Obras e Viação	Criada pela reforma. Ela aparece com uma estrutura relativamente grande. Secretário e Supervisor. Dois complexos, sete Unidades, 16 divisões e três coordenadorias
Secretaria de Serviços Urbanos	Mantêm-se os Complexos: Administrativo, que era formado por três unidades (de pessoal, material e serviços gerais), agora passa a duas unidades; e Técnico de Serviços Urbanos. A Unidade de Limpeza Pública é acrescida de três divisões. Mantém-se a Unidade de Praças e Jardins, acrescida da Divisão de Conservação de Praças. As demais estruturas são extintas

Quadro 3 - Comparativo da estrutura administrativa do município de Rio Grande entre as leis 2.082/69 e 5.205/98

Secretaria de Administração	Aumento substancial da estrutura. Da existência de unidades de pessoal, material e serviços gerais, da lei anterior, passa a ser formada por um assessor (vice-secretário), um complexo técnico administrativo acrescido de uma Coordenadoria de Expediente e Protocolo, Unidade Administrativa (esta com divisão de protocolo, de arquivo, de comunicação interna), mais uma unidade de Recursos Humanos com diversas divisões. Mais um complexo de licitações de bens e serviços, com unidade de material e divisão de compras e empenhos (esta última é o que aparece como Gerência e Licitações Públicas na notícia de jornal compondo o secretariado)
Junta Militar	É noticiada como tendo status de secretaria. Entretanto, segundo a reforma administrativa de 1969, compõe o Gabinete como Unidade. Não sofreu alteração
Gerência de Compras e Licitação Pública	Também anunciada com status de primeiro escalão. Não sofreu alteração
Procuradoria Jurídica	Noticiado com status de primeiro escalão, entretanto também pertence à Assessoria do Gabinete, na reforma de 1969. Não sofreu alteração
Autarquia do Balneário Cassino	Instituição criada pela Lei 3.254, de 1978, que substituiu a Coordenadoria Distrital do Cassino. Não sofreu alteração ²² .
Departamento Autárquico de Transporte Coletivo	Criada pela Lei 1.858, de 1967 na forma de administração indireta autárquica. Manteve-se sem alterações
Secretaria de Habitação e Desenvolvimento Socioeconômico	Foi criada pela reforma, sendo formada por duas supervisões: da Secretaria e de Habitação; um Complexo Administrativo com três Unidades e quatro divisões. Substituiu a Companhia Riograndina de Desenvolvimento (CRD), criada pela Lei 3.436, de 1979, como empresa pública de economia mista. Em setembro de 1998, esta empresa foi extinta por meio da Lei 5.266 ²³
Secretaria de Transporte	Ela foi criada na Reforma Administrativa de 1969, Lei 2.082/69, mas na época se encontrava extinta, não sendo objeto da nova reforma ²⁴

Fonte: Lei 2.082/69; Lei 5.205/98; Jornal Agora; JusBrasil Legislação

Quadro 3 - Comparativo da estrutura administrativa do município de Rio Grande entre as leis 2.082/69 e 5.205/98 (cont.)

Como se pode observar, a reforma administrativa realizada pelo governo Wilson Branco foi de envergadura. A Secretaria de Agricultura, Indústria e Comércio, cujo supervisor era o sobrinho do prefeito – Fábio Branco, seu futuro sucessor –, foi transformada na Secretaria de Agricultura, Pesca e Meio Ambiente; a de Trabalho e Ação Social foi substituída pela Secretaria de Cidadania e Assistência Social. Foram criadas duas novas secretarias: a de Habitação e Desenvolvimento Socioeconômico, em substituição à Companhia Riograndina de Desenvolvimento, posteriormente

²² Será transformada em Secretaria Municipal em 2003.

²³ Sobre a CRD, ver nota 5.

²⁴ Contudo, em 1999 ela foi novamente criada, por meio da Lei 5.353, com dois complexos (Administração e Técnico Operacional), uma supervisão; três unidades e quatro divisões. A investigação a acrescentou, pois se tratava de uma estrutura inteira de secretariado, pertencente ao mesmo período da reforma em questão. A razão alegada pelo Executivo para criá-la poucos meses após a reforma foi a exigência do Código Brasileiro de Trânsito (Lei 9.503, de 23 set. 1997), no entanto, é importante esclarecer que, além de este Código ser anterior à proposição da reforma, ele não determina a criação de uma Secretaria Municipal de Transporte, e sim que “os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão os respectivos órgãos e entidades executivos de trânsito e executivos rodoviários, estabelecendo os limites circunscricionais de suas atuações”. Logo, o formato dessa iniciativa foi uma opção do Executivo.

extinta, e a de Obras e Viação. Foi constituída também a Secretaria de Saúde, a partir de uma Unidade de Saúde da extinta Secretaria do Trabalho e Ação Social. E, por fim, foi estabelecida uma supervisão para cada secretaria.

Mudanças desta dimensão exigem acordos políticos para serem aprovados, ainda que tenham por propósito racionalizar a administração pública e, por conseguinte, acabem por gerar menor resistência na casa legislativa. No entanto, ao investigar as notícias saídas na imprensa local no que diz respeito à relação do governo com a Câmara Municipal, percebe-se que não houve atritos de repercussão entre as duas instituições. As reclamações ficaram circunscritas aos partidos de oposição:

na sessão realizada na tarde desta segunda feira, durante o período de recesso do legislativo foi aprovado o projeto de lei de reforma administrativa da prefeitura, com 11 votos favoráveis, quatro contrários e uma abstenção. A banca do Partido dos Trabalhadores manifestou-se contrária ao projeto enquanto o vereador Júlio Martins (PCdoB) resolveu retirar-se do plenário para não votar. O motivo alegado pelos oposicionistas foi a contrariedade quando aos meios utilizados na reforma e o aumento, segundo eles, do número de cargos em comissão, que virá onerar os cofres do município. O vereador Dante Lazzarini, do PMDB, solicitou emenda que foi aprovada, retirando do símbolo CC-V, os cargos de Chefe do Cerimonial e Protocolo, Chefe do Gabinete de Imprensa e Secretário da Junta de Serviço Militar, que continuaram percebendo pelo símbolo CC-IV (JORNAL AGORA, 31 dez. 1997, p.3).

Entre as razões já apontadas para essa sintonia, pode-se acrescentar o fato de a reforma criar uma série de espaços na administração pública passíveis de serem preenchidos por cargos em comissão – o que foi denunciado pela oposição, como indica a notícia acima. Tal peculiaridade torna plausível afirmar que a reforma foi motivada, também, por razões de necessidade de acomodação de aliados, os quais a aprovaram sem impor dificuldades.

Para efeito de demonstração, a tab. 3 apresenta um comparativo entre a estrutura da reforma administrativa de 1969 e aquela presente na reforma de 1998. Ela registra um aumento de cargos na administração pública substancial, da ordem de mais de 200%²⁵, o que endossa os vestígios encontrados pela investigação até o momento: o governo de Wilson Branco de fato buscou – e atingiu – uma coalizão de governo assentada em uma distribuição de cargos na administração pública, ainda que de forma não formal.

²⁵ Estão fora do cômputo as duas autarquias (a do balneário Cassino e o Departamento Autárquico de Transporte Coletivo).

Tabela 3 - Cargos em comissão nas estruturas administrativas do município de Rio Grande em 1969 e em 1998

Secretaria	Estrutura Administ. 1969				Estrutura Administ. 1998			
	Secret.	Unid.	Coord.	Divis.	Secret.	Unid.	Coord.	Divis.
Gabinete	2 ^[26]	5 ^[27]	-	-	5 ^[28]	3	1	6
Administração	1	4	-	-	2	3	1	8
Coord. e Planej.	1	6	-	-	5	5	1	10
Serviços Urbanos	1	10	-	-	2	5	-	5
Agric., Ind. Com. ²⁹	1	6	-	-	3	5	-	12
Transporte ³⁰	1	5	-	-	-	-	-	-
Fazenda	1	5	-	-	3	6	-	16
Educação e Cult.	1	5	-	-	2	6 ^[31]	1	13
Trab. e Ação Soc. ³²	1	4	-	-	2	2	1	8 ^[33]
Habit. e Desenvol.	-	-	-	-	2	3	-	4
Obras e Viação	-	-	-	-	2	7	3	16
Saúde	-	-	-	-	2	5	2	8
Total Parcial	10	50	-	-	30	50	10	106
Total		60				196		

Fonte: leis 2.082/69 e 5.205/98

É sintomático que o Executivo municipal tenha encaminhado para o Legislativo em dezembro de 1997 uma proposta de reforma administrativa que cria uma estrutura mais complexa, com diversos novos cargos. Sintomático na medida em que os dados até aqui apresentados sinalizam para uma espécie de coalizão de sustentação não oficial.

Este episódio autoriza a dizer – como já foi afirmado, aliás – que o prefeito Wilson Branco estabeleceu uma negociação com o legislativo de tal forma que a expectativa de haver distribuição de cargos da administração pública é plenamente plausível, ainda que não se possa demonstrar objetivamente em função de não se ter acesso explícito aos escalões menores das secretarias. Como será visto adiante, o PTB – que participa da coligação de apoio a Fábio Branco – recebeu espaço de Supervisão na administração, o que corresponde ao cargo de vice-secretário.

²⁶ Inclui a Procuradoria Jurídica e o chefe de Gabinete com status de secretário

²⁷ Inclui a Junta Militar com status de Unidade

²⁸ Para efeito de contagem: (1) os supervisores estão contabilizados com nível hierárquico correspondente ao de Secretário Municipal; (2) os Gabinetes do Vice-prefeito, da Imprensa e Cerimonial e Protocolo, como chefe de Gabinete, nível hierárquico correspondente ao primeiro escalão; (3) a Junta Militar como Unidade.

²⁹ Corresponde à Secretaria de Agricultura, Pesca e Meio Ambiente, criada na reforma de 1998.

³⁰ Não pertence à reforma administrativa sancionada em janeiro de 1998, pois foi criada posteriormente, mas ainda no governo de Wilson Branco.

³¹ Para o efeito de contagem, os encarregados das escolas urbanas e rurais foram considerados como nível hierárquico de Unidade.

³² Corresponde à Secretaria de Cidadania e Assistência Social, criada em 1998.

³³ Os centros comunitários foram considerados como divisões, abaixo da Coordenadoria de Centros Comunitários.

2.5 Desempenho do governo

Para o PMDB/Família Branco, dois fatores eram essenciais para viabilizar o modelo político aplicado, como a dissertação procura expor: demonstrar a capacidade de vencer a eleição e ter a perspectiva de efetivamente ganhar a disputa, independentemente dos possíveis adversários. Se o desempenho é a condição *sine qua non* para que essa engenharia política possa funcionar e garantir o apoio dos demais partidos, torna-se importante para a investigação expor o desempenho do primeiro mandato da Família Branco.

Em primeiro lugar é necessário registrar que, do ponto de vista político-econômico, a conjuntura municipal era muito diferente daquela apresentada nos períodos que se seguiram. O desenvolvimento encontrava-se em um patamar muito inferior em relação ao que surgiu a partir do terceiro mandato (2004). Em dezembro de 1996, uma pesquisa feita pelo Ministério Público e pela Universidade Federal do Rio Grande (FURG) indicou quais eram as preocupações centrais da população:

o desemprego é o maior problema dos riograndinos [...]. Outros problemas apontados foram a falta de ética e competência na política. Além de mais empregos, os riograndinos querem mais infra-estrutura e saneamento básico [...]. A população aponta como itens preferidos a praia do Cassino, a tranquilidade e as festas. Os méritos são da Prefeitura, da natureza do povo e da paisagem natural. Os principais problemas são a falta de segurança, limpeza urbana, [...] poluição [...], péssima qualidade do transporte coletivo. Os considerados culpados por isso, na ordem, são: prefeitos, governo estadual, povo, governo federal, Justiça, Brigada Militar e Polícia Civil (JORNAL AGORA. 6 dez. 1996, p.3).

Importante para a compreensão do quadro político institucional à volta de Wilson Branco é o fato de o governo do estado do Rio Grande do Sul estar nas mãos do PMDB, tendo como vice o PSDB. No Governo Federal, quem governava era o PSDB, tendo o PMDB, maior bancada, como aliado fundamental no parlamento. Dentro dos limites políticos, esses dois elementos contribuíram enormemente para a construção do próprio Wilson como grande liderança do PMDB. Esta posição política permitiu um trânsito maior nas hóstias políticas do estado e do governo federal, ainda que subordinado às macro políticas.

Já em dezembro de 1996, era destacada a instalação do governo do estado em Rio Grande, o que ocorreria no mês seguinte, o de início da administração. A reportagem indicava a intenção política por trás dessa honraria: “através do

secretariado, os empresários serão informados sobre o que o município tem a oferecer. ‘Faremos um seminário, do qual vamos tirar proveito para nosso governo’, frisou o prefeito eleito”. Wilson Branco já apontava a política de busca de empreendimentos para o combate ao desemprego. Na mesma reportagem o prefeito eleito dava conta de ser ofensivo:

Branco tem se mostrado disposto a concretizar sua proposta de apresentar benefícios à comunidade logo no início da gestão, tanto é que já está ‘preparando terreno’ para implantação de alguns projetos. Um deles, confirmado por Wilson Branco ao ‘Agora’, é a criação de uma Usina de Leite de Soja, para atender principalmente as necessidades das escolas municipais. Disse que a implantação do projeto já está sendo agilizada, mas deixou para dar mais detalhes quando assumir o governo (JORNAL AGORA, 5 dez. 1996, p.4).

Observa-se que, mesmo antes de tomar posse, Wilson Branco já dialogava com as preocupações da população. Ele iniciou o governo com o anúncio, ainda em janeiro de 1997, de investimentos da ordem de R\$ 67 milhões para a região, fruto de suas emendas ao orçamento da União, quando do seu período de deputado federal.

No que tange aos empreendimentos, anunciou a usina de leite de soja. No dia 22 de julho de 1997, “recebeu [...] em seu gabinete a visita do deputado federal Paulo Ritzel (PMDB) que veio acompanhado pelo empresário José Antônio Schneider. O objetivo da visita foi mostrar ao empresário as potencialidades do Distrito Industrial de Rio Grande” (JORNAL AGORA, 22 jul. 1997, p.3). Abriu uma luta para trazer a fábrica da GM para a cidade³⁴. Em dezembro de 1997, o Jornal Agora anunciava que “Casa Blanca começa a se instalar em RG no mês de janeiro”:

o diretor florestal da empresa Casa Blanca Forest, Adriano Zaiatz, coordenador da implantação de um complexo florestal e industrial em Rio Grande, anunciou ontem no Município que o início da implantação do projeto acontecerá em 15 de janeiro. O projeto prevê a construção de duas fábricas em Rio Grande visando a produção de painéis estruturados de madeiras, utilizando a tecnologia denominada de OSB (painéis de lascas de madeira orientada) (JORNAL AGORA. 18 dez. 1997, p.3).

³⁴ Noticiou-se que a Indústria de automóvel havia cogitado colocar sua planta produtiva na cidade de Rio Grande em função do Porto. Nada se concretizou, no entanto Wilson Branco anunciou na mídia que estava tentando retomar a luta pela montadora. Ainda que não houvesse nenhuma pretensão por parte da GM de instalar uma fábrica em Rio Grande, o impacto na população era positivo, gerando notícia, como atesta o Jornal Agora que lhe ofereceu uma capa com o título “Rio Grande retoma briga pela GM” (JORNAL AGORA, 25 jul. 1997, capa).

Para além da questão da criação de emprego, na área da saúde anunciou a construção de postos de saúde 24 horas (JORNAL AGORA, 20-21 dez. 1997, p.3); a criação do fundo municipal da saúde, possibilitando a municipalização solidária³⁵; abriu linha de crédito, pelo Banrisul, para os funcionários municipais; anunciou, junto com o Ministro dos Transportes (Eliseu Padilha, do PMDB), o “edital para obras do túnel sairá no 1º semestre de 2000” (JORNAL AGORA, 18-19 dez. 1999, p.3).

No que tange à preocupação com o lixo, demanda que apareceu na pesquisa do Ministério Público e da FURG, foi noticiado que “Wilson Mattos Branco, desde o início de sua administração ele vem revelando descontentamento com o serviço do recolhimento do lixo urbano prestado pela empresa Veja Sopave. Ele chegou a dizer que nunca viu a cidade tão suja” (JORNAL AGORA, 30 abr. 1997, p.4)³⁶.

E deu início ao que era definido como projeto “Rio Grande para todos” – a mesma denominação da coligação que o levou à vitória –, ao debater o Plano Plurianual diretamente com a população, por meio de reuniões nos bairros (JORNAL AGORA, 22 jan. 1997, p.3). Estas reuniões nos bairros para a construção do Plano Plurianual foram mantidas nos mandatos posteriores.

O impacto dessas notícias em um município onde o desemprego, a falta de investimentos e o lixo são preocupações centrais da população, foi construindo uma imagem do governo e de seu líder. Pescador por origem, Wilson Branco, que já havia sido eleito como vereador, com votação recorde naquele pleito (1992), sempre assumiu uma postura populista e a reforçou no exercício do cargo de prefeito. Ele se aproximou do povo, gostava de se dirigir diretamente ao povo – seu gabinete era aberto – e produzia um discurso de modernização do município de Rio Grande. Adotou a mesma postura quando foi candidato a deputado federal, quando ficou como primeiro suplente. Gostava de usar frases simples, mas de grande apelo e fácil comunicação, pois repetiam ditados populares, como por exemplo: “Rio Grande cresce como cola de cavalo, para baixo”. Nesse sentido, pode-se dizer que a imagem que o prefeito cultivou e que a população reconhecia era a de um homem do povo, que conhecia os problemas desse povo e estava empenhado em melhorar a vida desse povo.

³⁵ O município se habilitou para a municipalização solidária, no ano de 2000, com as contas aprovadas pelo Conselho Municipal de Saúde, ainda que com ressalvas.

³⁶ Posteriormente, esta empresa trocou de razão social e continuou a prestar serviços à prefeitura. Mas isso não era o que importava. Wilson falou da cidade suja, porque esta era a fala do povo.

Com todas estas iniciativas, ele imprimiu um governo com bases populistas. É importante explicar a leitura adotada pela investigação em relação a esse termo. Faz-se necessário tal esclarecimento frente ao fenômeno mítico que se tornou Wilson Branco após seu falecimento. Entende-se que tal produção mítica só seria possível circunscrita a uma relação populista. O debate em torno do conceito encontra-se nos limites de sua operacionalidade. Como diz Batistella (2012, p.1): é “um conceito que vem sendo, nos últimos vinte anos, debatido por historiadores, sociólogos e cientistas sociais. Não por acaso, o debate envolvendo o ‘populismo’ é atualmente um dos mais complexos, polêmicos e espinhosos na academia brasileira”.

Nesse debate, o que de importante deve ser ressaltado, na perspectiva da investigação, é a presença de duas leituras que se antagonizam: a de Francisco Weffort e Octavio Ianni, que lhe atribui um sentido negativo; e a do filósofo argentino Ernesto Laclau.

Em ‘O populismo na política brasileira’, Weffort dirá que o populismo, surgido após um longo processo de transformação da sociedade brasileira desde 1930, se manifestará de duas maneiras: como um estilo de governo e como uma política de massas. Ademais, Weffort também traria, para a época, uma importante novidade por meio da premissa do tripé ‘repressão, manipulação e satisfação’ para explicar o sucesso do ‘populismo’ no Brasil. Em outras palavras, a conjugação da repressão estatal com a manipulação política das massas e a satisfação dos trabalhadores ao verem algumas de suas demandas atendidas daria origem ao ‘pacto populista’ (BATISTELLA, 2012, p.4).

Em Ianni, que tem na derrota das forças progressistas ao golpe civil-militar de 1964 como foco de compreensão, vê nele o esgotamento da prática populista, na medida em que o Estado – em sua opinião – não mais precisa conduzir um Brasil agrário em direção a um Brasil industrial (a crise do capitalismo inaugurada em 1929, com a quebra da bolsa de valores, havia já se recuperado, estabelecendo um novo bloco no poder). O colapso do populismo no Brasil, obra angular dos estudos de Ianni, delimita o fenômeno do populismo ao período de 1945 a 1964. Ou seja, para esses autores o fenômeno do populismo é delimitado na história, fazendo parte de um momento muito específico da história do Brasil, conseqüentemente não mais existente.

Já Laclau “busca identificar, inicialmente, o elemento comum, invariável, que atravessa as diversas experiências classificadas como populistas. Esse elemento central é a ‘referência ao povo” (PINTO, 2011). Para o autor, o “populismo é uma forma de articulação política, é um processo que necessita e constitui o povo”. O povo como articulação política é um permanente “fazer-se” povo, fazer-se sujeito no processo político. O povo é uma construção de muitas demandas dos de baixo, não atendidas pelas forças do bloco no poder, que são sintetizadas por uma demanda particular que acaba por transformar-se universal – no interior de um processo de equivalências –; uma demanda que passa a ter um significado para muito além do seu significado original. No caso específico, a demanda por asfalto. Em seu artigo, Pinto relaciona o conceito de populismo, de Laclau, com a disputa eleitoral de Wilson Branco, identifica a demanda por asfalto como sendo esta síntese da articulação política que constitui o “povo”. Não por acaso, Wilson Branco apresenta a proposta da usina de asfalto para a cidade.

Desta maneira o povo, como uma construção histórica de sujeitos vinculados pela prática e um sentido compartilhado (discurso) não necessariamente homogeniza e dissolve a diferença cultural, mas as sintetiza, isto é, conserva as identidades particulares em uma forma articulatória dinâmica emoldurada em relações sociais, apropriações coletivas da história e relações com a alteridade (PINTO, 2011).

Entretanto, a demanda particular que se universaliza – assume a figura do significativo vazio –, e se constitui como povo, necessita de uma representação ontológica, a do líder. É esta relação do povo e seu líder, a partir da perspectiva laclauniana, que a investigação toma como referência, quando fala em populismo ou em “bases populistas”: uma relação ontológica que permite o ato do falecimento de Wilson Branco – a ser abordado especificamente a seguir – transformar-se em um mito e processar a construção de uma base eleitoral que serviu como alicerce para o processo de manutenção do poder político durante 16 anos.

2.6 De Candidato preferencial a mito

Do ponto de vista da administração pública, o governo de Wilson Branco poderia ser classificado como dentro dos parâmetros normais da política. Ele soube tirar proveito de sua imagem popular, cumpriu algumas promessas, outras não; soube manter contato direto com o povo, sem lhe proporcionar protagonismo político, mas dando-lhe a sensação de que governava com o prefeito: debate direto nos bairros sobre os rumos das diretrizes do plano plurianual; atendimento diário em seu gabinete a quem quisesse falar com ele. Sempre soube ser um “homem do povo”, quando de sua passagem pela Câmara de Vereadores, quando assumiu uma cadeira no parlamento nacional e quando foi prefeito.

No governo, embora à frente da coligação “Rio Grande para todos” composta de dois partidos (PMDB e PL), buscou o apoio das demais bancadas no parlamento municipal, o que é atestado pela fala de agentes políticos de oposição e da situação, e foi demonstrado anteriormente. Fez a sua reforma administrativa, inspirado pela necessidade consensual de modernizar a máquina pública. Tal reforma serviu para criar uma série de cargos, um reflexo da adaptação aos novos tempos, o que pode ser interpretado simplesmente como o aumento das demandas apresentadas à administração pública nas últimas décadas, mas também – como é o foco do estudo – o atendimento às demandas por espaço político dos apoiadores e/ou um modo de atrair novos apoiadores.

Com estas características, e estando no processo de reeleição, Wilson aparentava favoritismo para o pleito eleitoral de 2000, no qual agregou o apoio do PTB. Na eleição anterior, este estivera coligado com o PSDB.

No entanto, no dia 16 de julho, o prefeito internou-se no Hospital São Francisco, em Porto Alegre, “para fazer exames e se submeter a uma cirurgia para a correção de uma lesão severa em uma das ramificações da artéria aorta, chamada carótida” (JORNAL AGORA, 19 jul. 2000, p.3). Na mesma notícia, o Secretário de Assuntos Extraordinários, Leonardo Salum, dizia: “ele já não vinha sentindo-se bem”. Na declaração do então vice-prefeito, Delamar Mirapalheta:

tudo criou uma densidade muito grande. Em julho de 2000 acontece aquele episódio [...] então, tu tem tudo aquilo que eu já falei, certo? e coroado com um acidente desse porte. Tu quer coisa de maior magnitude? Ai o pescador, o homem do povo [...] vai ao sacrifício da própria vida [...] tá doente, com a baixa já determinada [...] ele tava bem ruim nos últimos dias, inclusive nós tínhamos, três dias antes de ele... no domingo, ele foi no domingo para Porto Alegre, na sexta feira agente inaugurou o comitê central de campanha, aqui na Luiz Loréia, aí durante o discurso ele já ficou muito tonto, se desequilibrou que eu tive que ampara ele (MIRAPALHETA, informação verbal).

Essa declaração, sob a perspectiva da investigação, parece dar dicas de como o processo de mitificação acabou por se instalar: Wilson já não estava bem e as pessoas ao seu redor sabiam disso, mas ele continuou a trabalhar e “o homem do povo [...] vai ao sacrifício da própria vida”.

A internação acabou por durar uma semana, até a notícia do falecimento do prefeito. A comoção que se seguiu na cidade foi cinematográfica. A cidade literalmente parou para chorar seu prefeito. O Jornal Agora fez uma repostagem especial sobre a vida dele. No encarte, intitulado “Agora Bairros”, publicou o título: “O prefeito dos bairros e do interior”. Em um dos trechos da reportagem, o presidente da União Riograndina de Bairros (URAB), Vanderci Mendes, dizia: “os bairros perdem seu grande líder e amigos”. Seguiu a reportagem dizendo que “Vanderci Mendes salienta que sempre houve ‘um diálogo muito bom com o prefeito, que sempre procurou trabalhar junto com a URAB e os bairros” (JORNAL AGORA, Agora Bairros. 17 dez. 2000, p.4).

Seu enterro parou a cidade, com direito a uma grande carreata que passou pelos bairros. Declarações de políticos de diversos matizes políticos foram feitas. Fotos da imprensa atestam a mobilização de milhares de pessoas querendo se despedir do prefeito Wilson Mattos Branco.

Nas discussões que se seguiram, PMDB e PL encaminhavam a colocação do sobrinho Fábio Branco como candidato a vice-prefeito e a ascensão de Mirapalheta, então efetivado prefeito, para a cabeça da chapa.

Neste processo, registre-se que o debate em torno de qual nome iria substituir o agora falecido Wilson Branco ficou entre o candidato a vice na chapa e um movimento que tentava levar um “Branco” como “herdeiro” do patrimônio político do “líder”. O filho não tinha se desincompatibilizado de suas funções (ele era assessor de Wilson) e o sobrinho era candidato a vereador. Reproduzem-se duas passagens da entrevista com Delamar Mirapalheta que, do ponto de vista dos

objetivos deste tópico da investigação, tornam-se muito esclarecedoras em relação ao processo que acabou por permitir que a Família Branco hegemonizasse a direção do PMDB e criasse o fenômeno político da presença de uma família à frente do poder político na cidade de Rio Grande:

no dia seguinte do enterro, e depois que eu tomei posse lá na Câmara, eu chamei lá o Fábio Branco, o Janir Branco e o Jardel, eram os dois filhos do Wilson e mais o sobrinho [...] ai eles foram lá eu disse: 'olha, eu lamento profundamente o que aconteceu, vocês sabem disso, estou tão chocado quanto vocês, [...] eu vou fazer a única coisa que eu tenho certeza que o pai de vocês gostaria que nós fizéssemos: é continuar levando todos esses três anos e meio de trabalho [...] nós vamos ganhar a eleição, talvez a gente não vá ganhar com a mesma facilidade que ganharia se fosse com Wilson, mas nós vamos ganhar, [...] eu gostaria, o Fábio, que tu fosses meu candidato a vice [...] porque isso vai, na engenharia política, no marketing político, ter um peso muito específico' [...]. Aí, eu me lembro bem, ele disse que não gostaria porque ele era candidato a vereador, ele já tava com a campanha de vereador na rua, na época, [...] ele disse que achava que ia se eleger vereador, e ele tinha medo que se concorresse a vice-prefeito comigo, se nós não nos elegêssemos ele fica em uma situação difícil, ele não tinha outros meios de sobrevivência [...] ele tinha medo. Eu disse pra ele que não se preocupasse, eu tinha certeza que ia dar certo [...] eu disse para o Janir: 'mais vem cá, inclusive tu vai ter mais oportunidade comigo com que tu tivesses com o teu próprio pai, porque ele tinha dificuldade de te colocar, por causa da relação de nepotismo [...] comigo não teria isso, tu vai ser meu secretário [...] nós vamos te preparar e tu vai ser candidato a deputado estadual daqui a dois anos, e vai te eleger deputado', como de fato foi. 'E tu, Fábio, considerando que eu estou seis meses prefeito e se me eleger nessa são dois mandatos, eu não posso repetir [...], tu é o próximo'. [...] eles disseram que iam conversar lá entre eles, depois me dariam uma resposta (MIRAPALHETA, informação verbal).

Este inserto apresenta com muita clareza o processo que se seguiu após a morte de Wilson. Em primeiro lugar, a tomada de iniciativa do vice, agora transformado em prefeito, e até então candidato a vice para mais um mandato, natural candidato a substituir o candidato falecido. Apresenta bem a engenharia política proposta por Mirapalheta e, o interessante, já considerando o peso da repercussão da morte de Wilson no processo eleitoral. O prognóstico da eleição do filho para a deputação estadual estava assentado na observação de que a comoção popular elevaria Wilson Mattos Branco à condição de mito, com incidência direta nas eleições. A proposição de o sobrinho ser vice e candidato natural à sucessão dali a quatro anos também já aparece com desdobramento do processo mitológico, ainda que, para Delamar, o trabalho feito durante o mandato tenha sido substantivo, razão pela qual acreditava que a coligação PMDB-PL-PTB ganharia as eleições "não com a mesma facilidade que ganharia se fosse o Wilson". Até aqui ele operava uma

política considerando todas as variáveis, incluindo nelas a família de Wilson que passaria a ser um agente político protagonista na política riograndina, sediado no PMDB. Entretanto:

na noite eu estava na companhia do Juarez Torronteguy^[37], tocou o telefone, eu ainda botei no viva voz para o Juarez ouvir. A ligação era do Jardel^[38], dizendo que eles tinha se reunido, eu sabia que eles estavam reunidos na casa deles, eu sabia, não só eles, gente da família, gente do governo, secretários, inclusive do governo, do meu próprio, que tinha sido do Wilson e estavam comigo. Naquele momento eu considero que foi a maior concentração de traidores por metro quadrado que eu vi na minha vida [...] a primeira reunião que eu fiz, eu disse isso, eu disse para os secretários que eu gostaria que eles continuassem trabalhando comigo, mas se algum deles não pudesse, eu entenderia, porque eu não era o Wilson, e algum poderia ficar constrangido trabalhar comigo. [...] Eles poderiam se retirar que eu aceitaria, compreenderia perfeitamente. Ninguém se retirou, ninguém disse nada [...] aceitei aquele silêncio como um compromisso de fidelidade. [...] Já na noite muitos deles já estavam reunidos lá, também [...] não sei o que eles disseram, não sei que influência correram aí, mas uma coisa que estava mais ou menos se encaminhando para ser desse jeito, ela mudou [...] pena que não pode constatar com Juarez porque ele já está falecido. O Jardel me disse, até estranhei porque o Jardel é um cara que não fala, ou pelo menos não falava, não sei agora [...] me disse que eles tinha se reunido e tinham decidido que o Fábio Branco seria o candidato. [...] Ai nasce a dinastia (MIRAPALHETA, informação verbal).

Fica claro que os movimentos levavam em conta o aparecimento do mito, transbordado pela explícita comoção popular com a morte do “líder”, assentando-se sobre ele. A Família Branco foi guindada a fenômeno político-eleitoral pelos agentes políticos envolvidos, já no primeiro momento, certamente todos impactados pelas manifestações populares, muito bem estimuladas pela mídia citadina em geral. Interessante registrar que a decisão é tomada em família – ainda que com a presença de secretários municipais –, na residência do então falecido Wilson Branco.

O debate para a sucessão, então, já havia tomado contornos familiares. Não obstante, o PMDB também intervinha no processo: as direções (municipal, estadual e nacional), os deputados etc. Diz Mirapalheta que “o partido tanto se envolveu que vinha o presidente nacional, regional, deputados, faziam excursão aí na prefeitura, todos os dias [...] o grupo que discutia estas coisas estava aí reunido no hotel [...] Charrua, tinha uma sala ali, eles ficavam ali e eu ficava na prefeitura [...] eles

³⁷ Então presidente do PMDB municipal e futuro vice-prefeito eleito, em 2000, na chapa de Fábio Branco (e também em 2004, na chapa de Janir Branco).

³⁸ Filho de Wilson. Nunca disputou eleições, mas teve atuação em cargos de nomeação política. Por exemplo: foi titular da Secretaria Municipal de Obras e Viação durante o governo do irmão, Janir.

conversavam comigo e eu insistindo que não queria concorrer; boa parte queria que eu concorresse”³⁹. No dia 27 de julho, é noticiado:

após a morte de Branco, suposições começaram a surgir no cenário político riograndino. O então vice-prefeito, Delamar Mirapalheta, que assumiu a chefia do Executivo na última segunda feira, teria afirmado à imprensa que seu desejo era concorrer a prefeito, juntamente com um representante da família Branco. Todas as discussões apontavam o nome do sobrinho de Wilson, Fábio Branco, para concorrer a vice-prefeito, uma vez que seu filho, Janir, é inelegível perante a lei eleitoral. Entretanto, no decorrer da semana, diversas manifestações estiveram presentes nas discussões políticas. Na manhã de ontem, enquanto os partidos coligados reuniam-se, populares se manifestavam em frente ao comitê central do PMDB, reivindicando Fábio Branco como candidato a prefeito (JORNAL AGORA. 27 jul. 2000, p.5).

A investigação apurou mais uma versão sobre o indicado em lugar de Wilson Branco. O deputado estadual Adilson Troca (PSDB) afirma que, quando do falecimento do prefeito, teria sido convidado pela direção estadual do PMDB para ser candidato a prefeito. Na ocasião, o PSDB não tinha ainda feito a sua convenção. Adilson não aceita o convite, argumentando “que eu já tinha compromisso, primeiro no meu mandato” (TROCA, informação verbal)⁴⁰. Então, o PSDB lançou a candidatura de Flávio Santos, que depois virou chefe de gabinete do próprio deputado.

Ainda que se considere louvável a manutenção do seu compromisso com o eleitorado que o elegeu para um mandato de deputado, é difícil crer que, do ponto de vista político, um partido como o PMDB abrisse mão de uma eleição quase certa e daria a cabeça de chapa para um partido concorrente. Igualmente, que o PSDB tenha rejeitado o convite para ter o candidato principal em uma coligação com os dois maiores partidos do município, com absolutas chances de vitória (sem contar com a presença do próprio PL e PTB). Ressalva-se, que, se o convite realmente ocorreu, há um detalhe na versão do deputado que pode ampliar a credibilidade da informação: ele teria partido da direção estadual, talvez não tão bem informada sobre a realidade do PMDB local.

Mais plausível deduzir-se destes dados o seguinte raciocínio, o qual corrobora a linha argumentativa utilizada na dissertação: o PSDB sem sombra de dúvida foi o adversário mais forte na eleição anterior (1996), ocasião em que era

³⁹ Neste momento dos acontecimentos – após os eventos em que a família havia lhe descartado como candidato – Mirapalheta não mais queria concorrer.

⁴⁰ Como foi informado anteriormente, derrotado por Wilson Branco na eleição municipal de 1996, Adilson Troca foi eleito deputado estadual em 1998.

governo e elegeu três cadeiras para o parlamento municipal (perdendo uma no decorrer do período). Entretanto, os dados indicam que o PSDB alinhou-se à coligação do PMDB/Família Branco durante o mandato de Wilson. Mais do que isso: o período da legislatura em foco foi comandado pelo PSDB na Câmara de Vereança, nada menos do que 50% do período, ou seja, dos quatro anos da legislatura 1997-2000, o PSDB comandou a presidência da casa no primeiro e no terceiro ano. E quem exerceu o mandato foi justamente o irmão de Adilson, o vereador Adinelson Troca.

Retomando o fio da meada: por fim, no dia 29 de julho, o PMDB anunciou a candidatura de Fábio Branco para prefeito, tendo como candidato a vice o então presidente do partido, Juarez Torronteguy. Delamar Mirapalheta, desgostoso com o rumo dos acontecimentos, afastou-se da chapa (MIRAPALHETA, informação verbal)⁴¹.

Havia encerrado o episódio de substituição à candidatura do falecido Wilson Mattos Branco, com a manutenção de um membro da família à frente do processo político/eleitoral. O mito indicava seu sucessor. Daquele momento em diante seria condição *sine qua non*, então, pertencer à Família Branco para ser candidato a prefeito pelo PMDB, o que foi confirmado em todos os pleitos seguintes realizados até o momento (2004, 2008 e 2012), o que será explorado nos próximos capítulos.

⁴¹ Além disso, por ser o prefeito em exercício, ele não tinha condições legais de concorrer a vice-prefeito. No caso, caberia a ele somente pleitear a reeleição ao cargo de prefeito.

Capítulo 3 Fábio dá continuidade a Wilson Branco (2001-2004)

No capítulo anterior, a investigação deteve-se, com substantivo fôlego, na análise do primeiro governo do PMDB no município de Rio Grande. A intenção era a de começar a demonstrar que os governos comandados pela Família Branco posteriores ao de Wilson acabaram por assentarem-se tanto na política de constituição de uma base partidária de sustentação política, como, também, no processo de mitificação resultante do falecimento de Wilson Mattos Branco.

Na continuidade da pesquisa, neste capítulo a análise a ser feita do ponto de vista da sustentação teórica da investigação visa o quadro que começa a se delinear no segundo processo de disputa entre as elites do município: a construção de uma hegemonia por parte de uma elite em ascensão e os contornos de um quadro eleitoral em que a concorrência começa a apresentar uma polarização. Logo, será enfocado o governo que sucedeu o de Wilson Branco, aquele dirigido por seu sobrinho, Fábio, com ênfase ao modo como construiu a sua viabilidade política.

Necessário se faz abordar, primeiramente, o desempenho eleitoral do PMDB/Branco no pleito do ano de 2000. Neste sentido, apresentam-se na tab. 4 as chapas concorrentes ao Executivo municipal de Rio Grande, com seus respectivos desempenhos.

Tabela 4 - Resultado da eleição para prefeito de Rio Grande em 2000

Coligação	Candidato	Votos	% votos válidos
PMDB-PTB-PL	Fábio Branco	51.677	50,40
PT-PSTU-PCB-PCdoB	Alexandre Lindenmeyer	28.086	27,39
PSDB	Flávio Santos	14.197	13,85
PFL-PPB	Renato Peixoto	4.018	3,92
PDT	Jorge Kalil	2.414	2,35
PPS-PSB	Prof. Eurípedes	2.139	2,09
Total		102.531	100

Fonte: TRE-RS

Na primeira disputa, em 1996, o quadro eleitoral apresentava-se em torno de três possibilidades: as candidaturas lideradas por PMDB, PSDB e PT. O resultado do pleito de 2000 modificou este quadro, estabelecendo o primado do PMDB/Família Branco. A tab. 4 deixa claro que a candidatura do PMDB acabou por vencer com larga vantagem sobre o segundo colocado ao obter mais de 50% dos votos válidos, o que lhe garantiria a vitória na primeira rodada, caso Rio Grande tivesse mais de 200 mil eleitores e exigisse a conquista da maioria absoluta dos votos para a vitória.

A candidatura do PSDB entrou em queda em comparação ao pleito anterior: de 30,69% caiu para 13,85%, ficando em terceiro lugar no processo eleitoral. O fato pode ser reflexo da ausência de um nome de peso para a disputa. Como registrado no capítulo anterior, Adilson Troca, principal oponente de Wilson Branco em 1996, era agora deputado estadual e não quis concorrer. O candidato apresentado, Flávio Santos, era um nome menos conhecido e sem muito apelo popular¹. Além disso, o partido não era mais governo municipal, como ocorrera há quatro anos². Registre-se que o PSDB entrou na competição eleitoral sem coligação com outro partido, ao contrário do que ocorreu em 1996. Esta informação pode ser reveladora da postura do partido, quando confrontada com as apresentadas na sequência dos acontecimentos.

¹ O outro nome do PSDB local a ter destaque era Cláudio Diaz, suplente de deputado federal em 1998, 2002, 2006 e 2010. No entanto, em 2000, ele ainda estava em início da carreira política, razão pela qual preferiu concorrer a vereador e garantir, assim, seu primeiro mandato. Em 2004, foi reeleito vereador e, depois, acabou efetivado como deputado federal no final da legislatura 2003-2007 (dezembro de 2006). Na legislatura 2007-2011, exerceu o cargo interinamente de fevereiro a agosto de 2007 e, com a morte do titular Julio Redecker, foi efetivado como deputado federal, mas não conseguiu se reeleger em 2010 e atualmente é suplente sem estar no exercício do cargo (BRASIL. CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2013).

² De fato, o PSDB era governo em Rio Grande há mais tempo, pois o prefeito eleito em 1988, Paulo Vidal, aderiu ao partido no período final do governo dele, após ter rompido com o PT (legenda pela qual se elegeu) e permanecer um período como independente (sem partido). O fato é que, na eleição de 1992, quando conquistou a prefeitura por meio de Alberto José Meirelles Leite, o PSDB era o partido do prefeito.

No mesmo quadro, o PT se apresentou com uma coligação formada com mais três partidos políticos de esquerda (PSTU, PCB e PCdoB), dos quais apenas o PCdoB tinha representação na Câmara Municipal, além do próprio PT, claro. O partido acabou por repetir o desempenho obtido na eleição anterior (de 27,15% em 1996, atingiu 27,39% em 2000), o que autoriza a dizer que sua base eleitoral o manteve na disputa entre as elites. Se em termos percentuais ele se manteve praticamente estável, em termos de colocação final apresentou avanços, pois passou para o segundo lugar e efetivou-se como clara oposição e antagonista declarado dos Branco.

As demais candidaturas, lideradas por PFL, PDT e PSB praticamente desapareceram da possibilidade de ser uma alternativa de poder. A destacar, por fim, que PDT e PSB voltaram a apresentar candidato próprio a prefeito e que o PFL se desligou da aliança com o PSDB para também lançar candidato próprio (nessa oportunidade, coligado ao PPB, que em 1996 estivera vinculado ao PDT).

Desse modo, Fábio Branco tornou-se o prefeito de Rio Grande. No entanto, as razões que efetivamente explicam essa vitória decorrem do falecimento de Wilson e da comoção popular resultante desse evento. Não há como confirmar tais fatos (eles simplesmente não aconteceram), mas muito seguramente Wilson seria reeleito e, depois do ocorrido, qualquer candidato que fosse apresentado como seu herdeiro político venceria o pleito em 2000. Se, além de herdeiro político, o candidato fosse familiar próximo (sobrinho, no caso), já trabalhasse com ele e fosse escolhido pela própria família, tal identificação com Wilson Branco e provável votação seria (como o foi) ainda maior. Apenas dessa forma se pode entender a estrondosa votação obtida por um candidato que entrou depois que os demais na disputa, era, até então, apenas um “assessor” e, sem ter exercido nenhum cargo político eletivo, apenas tinha pretensão de se tornar vereador.

Fica claro sob a perspectiva da investigação que o elemento da mitificação de Wilson Mattos Branco levou a um aumento brutal no processo de competição da então elite dirigente PMDB/Família Branco, determinando um novo arranjo político-partidário e eleitoral no município de Rio Grande. Razoável afirmar que, neste sentido, PMDB/Família Branco, a partir deste pleito, acabava por conquistar a condição *sine qua non* para a manutenção ao longo de tanto tempo: capacidade de vencer eleições. Este elemento se apresentará com muita força na disputa de 2004 e mostrara fôlego na competição eleitoral do ano de 2008, bem como na de 2012.

3.1 A Relação com a Câmara

Como aconteceu com a coligação que elegeu Wilson Branco, a que levou Fábio à prefeitura, formada por PMDB, PL e PTB, encontrava-se em minoria na Câmara Municipal. No entanto, ao contrário do primeiro período (que iniciou com seis cadeiras e perdeu uma com a saída de Jurandy dos Santos), a coligação “Rio Grande para todos” iniciou com uma base de apoio de oito cadeiras (38,09%), como mostra a tab. 5, abaixo transcrita.

Tabela 5 - Composição partidária da Câmara Municipal de Rio Grande, a cada ano da legislatura 2001-2004

Partido	2001	2002	2003	2004
PMDB	4	5	5	6
PL	2	1	2	2
PTB	2	2	2	1
PPB	2	2	2	1
PSDB	3	3	3	4
PFL	2	1	1	1
PPS	0	1	1	1
PDT	2	2	1	1
PSB	1	1	1	1
PT	2	2	2	2
PCdoB	1	1	1	1
Total	21	21	21	21

Fonte: TRE-RS; Câmara Municipal de Rio Grande

Se a coligação liderada por PMDB/Família Branco apresentou-se mais robusta, pode-se especular que, em tese, teve menos dificuldades em compor uma coalizão de governo. Além disso, a coalizão não só manteve seus integrantes parlamentares como também apresentou crescimento ao longo da legislatura. Em 2002, embora um dos membros da coligação tenha perdido uma cadeira (PL), ela ficou ainda mais robusta e passou a ter nove cadeiras (42,8%), pois o PMDB recebeu uma adesão (vinda do PFL) e a nova bancada criada na Câmara, a do PPS, cerrou fileiras junto ao governo³. No ano seguinte, a coalizão cresceu ainda mais, pois o PL conseguiu recuperar a vaga perdida ao receber a adesão de um vereador (Jair Rizzo), que deixou o PDT, legenda que não estava na base de apoio formal. No

³ Na realidade, o vereador Renatinho deixou o PL e se filiou ao PPS, dando origem à bancada. Enfim, foram movimentações no interior da própria coalizão.

último ano da legislatura a coalizão manteve as 10 cadeiras, embora tenham ocorrido movimentações no seu interior⁴. A registrar que, ao fim e ao cabo, o PMDB sofreu um aumento de 50% em sua bancada, tendo passado das quatro cadeiras conquistadas nas urnas para seis, todavia, manteve-se ao longo desse período como a principal bancada.

Cargo/Ano	2001	2002	2003	2004
Presidência	PTB	PPS	PSDB	PSDB
1ª Vice-Presidência	PSDB	PSDB	PTB	PMDB
2ª Vice-Presidência	PPB	PDT	PMDB	PPB
1ª Secretaria	PFL	PMDB	PPB	PFL
2ª Secretaria	PL	PFL	PSDB	PL

Fonte: Câmara Municipal de Rio Grande

Quadro 4 - Composição partidária da Mesa Diretora da Câmara Municipal de Rio Grande na legislatura 2001-2005

O Quadro 4 apresenta a formação das mesas diretoras ao longo do segundo mandato PMDB. Observa-se o seguinte: embora tivesse a maior bancada e comandasse o Executivo municipal, o PMDB não ocupou a presidência da casa em nenhuma oportunidade e o cargo de maior projeção foi a 1ª vice-presidência, exercida no quarto e último ano da legislatura (e ano eleitoral, ressalve-se).

Essa “ausência” do PMDB se justifica quando se atenta para o fato de que no primeiro ano, a presidência coube ao PTB. Este, apesar de ter apenas duas cadeiras, compunha a coalizão de Fábio Branco desde o período eleitoral. E no segundo ano, quem ocupa a presidência é o PPS, por meio do já comentado vereador Renatinho, egresso do PL, também apoiador declarado do governo.

Um partido não vinculado formalmente à coalizão, o PSDB, presidiu novamente o poder legislativo nos dois últimos anos da legislatura, depois de exercer a vice-presidência nos dois primeiros, sendo que os vereadores que ocuparam tais cargos foram: Adinelson Troca (que retornava ao posto) e Cláudio Diaz.

Contudo, fazendo as contas verifica-se que o PSDB exerceu a presidência da casa em quatro de oito anos dos dois primeiros mandatos do PMDB/Família Branco. Pode-se especular que o partido tivesse grande capacidade de articulação

⁴ O vereador Kanelão deixou o PTB e passou para o PMDB.

junto aos vereadores ou que, o que é mais razoável, compôs com a coalizão comandada pelo PMDB e negociou tais postos, assim como ocorrera no período anterior. Considerando que na eleição seguinte (2004), o PSDB vai participar da coligação do PMDB/Família Branco, o arranjo ocorrido em 2004 (PSDB na presidência e PMDB na 1ª vice-presidência) garantiu ao governo dois apoiadores nos dois principais cargos da Mesa Diretora. Este raciocínio encontra guarida ainda nas palavras do deputado estadual Adilson Troca, quando diz:

uma das dificuldades do PSDB [...] o PSDB não é um partido de oposição, ele não foi criado para fazer oposição, o PSDB tem dificuldade de fazer oposição [...] o PSDB é um partido que tem um perfil de executar ou então de participar [...] tirando alguns, poucos líderes a nível nacional, o PSDB sempre é um partido que apoia, apoia no sentido [...] nem fazer parte do governo, mas apoiar as iniciativas e ajudar (TROCA, informação verbal).

3.2 O Secretariado

Vencido o pleito, a Família Branco e o PMDB tiveram o desafio de distribuir os cargos principais aos partidos, com isso, consolidar a aliança eleitoral e transformá-la em uma coalizão de governo, o que implica eventualmente abrir espaço a aqueles que não foram parceiros eleitorais e sempre exige montar um complexo jogo de peças e de interesses.

A composição do secretariado exige uma análise cautelosa, que leve a apreender, a partir daquilo que está na superfície do processo político, a racionalidade política que conduz ao conhecimento de como determinada coalizão se conforma e se mantém ao longo do tempo. Porém, é uma ação investigativa de difícil execução. Tal fato se deve à dificuldade de objetivar os dados: os agentes guardam a sete chaves o método de composição das coalizões, o que os partidos recebem e em que medida são contemplados é um “segredo de Estado”. Por esta razão, é preciso estar atento a informações sutis, que passam quase sem ser notadas, mas que podem se constituir em dados capazes de jogar luz no fenômeno político estudado.

O anúncio da composição traz determinadas informações ocultas no aparente. Ao anunciar o conjunto de nomes que iriam compor o novo secretariado, Fábio Branco dá uma declaração que muito pode informar sobre a metodologia de

distribuição de cargos da administração pública do Executivo e do Legislativo. O prefeito se refere ao não aparecimento de nomes ligados ao PL e ao PTB, membros da coligação que o conduziu ao cargo:

não vamos fazer cabide de emprego para candidatos derrotados, nem temos compromisso de destinar secretarias aos partidos que nos apoiaram. Iremos respeitar a coligação, mas, acima de tudo, tenho um compromisso com a comunidade e, para honrá-lo, estou escolhendo nomes embasados no profissionalismo. [...] A eleição pode ser dividida em dois momentos: a campanha, quando apresentamos uma proposta que foi escolhida por 52% da comunidade, e agora, quando passo a ser prefeito de todos. Por isso, não posso pensar em partidos, mas sim em profissionais (JORNAL AGORA, 17 dez. 2000, p.5).

Secretarias e Gabinete	Partido
Chefe de Gabinete do Prefeito	PPB
Chefe de Gabinete do Vice-Prefeito	Sem Dados
Saúde	PMDB
Educação e Cultura	PMDB
Coordenação e Planejamento	PMDB
Cidadania e Assistência Social	PMDB
Serviços Urbanos	PMDB
Agricultura e Pesca e Meio-Ambiente ⁵	PMDB
Habitação e Desenvolvimento Socioeconômico	PMDB
Dos Transportes	PMDB
Assuntos Extraordinários ⁶	PMDB
Secretaria de Governo ⁷	PMDB
Administração	PMDB
Departamento Autárquico de Transporte Coletivo	PMDB
Procuradoria Jurídica	PMDB
Obras e Viação	Funcionário de carreira
Autarquia do Balneário Cassino ⁸	Sem filiação
Gerência de Compras e Licitações Públicas	Sem dados
Gabinete de Comunicação e Marketing	Sem dados de filiação ⁹

Fonte: Jornal Agora; TRE-RS; Informação verbal

Quadro 5 - Composição partidária do primeiro secretariado do governo de Fábio Branco (2001-2004)

De fato, a observação do quadro 5 mostra que PL e PTB não ocupam nenhum cargo de primeiro escalão, apesar de terem franqueado apoio desde a campanha eleitoral – no caso do PL, desde a eleição anterior, a de 1996. Em contrapartida, o PPB, que além de não ter sido aliado até então, formou coligação com o PFL em uma candidatura concorrente, teve um quadro histórico, Edes da Silva Cunha¹⁰, guindado à condição de chefe de gabinete do prefeito.

⁵ Em 2003, por meio da Lei 5.793, a Secretaria de Agricultura, Pesca e Meio Ambiente foi desmembrada, criando-se a Secretaria do Meio Ambiente.

⁶ Não é uma secretaria, mas uma unidade ligada ao Gabinete do Prefeito. Foi ocupada por Gilberto Machado de Pinho, agente político que atuou durante o período em que Rio Grande foi área de segurança, ligado à antiga Arena.

⁷ Não aparece nas reformas administrativas, no entanto ela vai existir nos governos de Fábio Branco (2001-2004); Janir Branco (2005-2008) e Fábio Branco (2005-2008). No primeiro será exercido por Janir Branco; no de Janir, estará à frente Jardel Branco (no primeiro ano do governo; nos seguintes, Edes Cunha, do PP) e no segundo mandato de Fábio Branco, Elvio Kurnet, do DEM.

⁸ Ao longo do mandato, foi extinta e substituída pela Secretaria Especial do Cassino (Lei 5.830, de novembro de 2003). No período ainda da Autarquia, o cargo foi ocupado por Fernando da Senhora, não ligado a nenhum partido. Para o cargo de Secretário do Cassino foi nomeado Eduardo Lawson. Com base na afirmação de Fábio Branco de que os aliados PL e PTB não foram contemplados com secretarias, pode-se supor que Lawson não estava ligado a nenhuma dessas legendas. Para mais detalhes sobre a carreira dele, ver nota 5 do capítulo anterior.

⁹ Segue com Ramão Martins de Freitas. Mais informações, ver nota 4 do capítulo anterior.

¹⁰ Nomeado por Fábio Branco, ele continuou no cargo até 2012, tendo atuado também no governo de

Contudo, deve-se analisar com atenção o discurso de Fábio Branco. A declaração é típica de um agente político. Um discurso que nega a ação concreta. Entretanto, que não é capaz de esconder os indícios que podem levar a investigação à resposta da problemática. Neste sentido, o aparente, o subjetivo esconde o dado objetivo. O prefeito eleito valoriza o “profissionalismo” em detrimento das relações partidárias, embora seja a continuidade de um governo que soube operar a construção de uma coalizão de governo a partir do diálogo com os partidos. A coligação “Rio Grande para todos”, de Fábio Branco, não obteve a maioria no parlamento municipal: o partido do prefeito eleito – PMDB – obteve quatro cadeiras na Câmara e cresceu para seis¹¹. Tanto PL, como PTB obtiveram duas cadeiras cada um. Ou seja, o não diálogo com os partidos seria um suicídio político.

A análise da relação do governo Fábio Branco com o parlamento municipal autorizava a afirmação de que havia acordo político em torno do PSDB, ainda que esta afirmação não pudesse ser objetivada, pois é difícil encontrar tais evidências empíricas, em razão das peculiaridades que cercam esses acordos políticos. No entanto, os dados postos permitiram uma objetivação relativizada. Portanto, a fala do prefeito na verdade tentou ocultar o arranjo político já elaborado junto aos aliados na formação da coligação e, mais ainda, da coalizão para governar Rio Grande.

Isto toma evidência, quando, no dia 22 de dezembro de 2005, o Jornal Agora anuncia o ex-deputado estadual Glei Santana como o novo Secretário de Habitação, assumindo em nome do PTB. A notícia informa que o prefeito o escolheu como forma de valorizar o PTB. No entanto, o importante para o momento da análise é o fato que Santana já ocupava a Supervisão da Secretaria desde 2003, quando substituiu Edson Costa, que atuava como supervisor em nome do PTB. Ou seja, o prefeito eleito Fábio Branco já havia valorizado o PTB com o agraciamento de uma vice-secretaria.

Janir (2005-2008) e no segundo de Fábio (2009-2012). Trata-se de um político de grande habilidade, presente na política riograndina desde o tempo dos governos militares, tendo iniciado sua carreira como vereador da Arena, em 1972. Foi reeleito em 1976 e, em 1982, continuou na Câmara, agora pelo PDS, partido ao qual continua vinculado por meio de seus sucedâneos (PPR, PPB e, hoje, PP). Concorreu a vice-prefeito em 1988, não tendo sucesso, e não mais retornou à Câmara. Conforme Nóbrega (2012), “[...] deixou a linha de frente e passou a se dedicar aos cargos que exigiam habilidade política de bastidor. Foi nesse filão que ele alcançou a incrível marca de pessoa pública capaz de atravessar 40 anos da política local – talvez com um único interlúdio durante o governo Paulo Vidal (PT) no início dos anos 1990”.

¹¹ O PMDB não perdeu nenhum vereador na legislatura e ganhou duas adesões: a primeira foi a de Sandro “Boka”, vindo do PPB, e a outra foi a de Kanelão, proveniente do PTB.

De maior importância para a investigação é o cruzamento dos dados: aqueles apresentados pela imprensa com os dados da composição da Mesa Diretora do parlamento municipal, apresentado no tópico anterior. Em 2001, a presidência da Mesa Diretora da Câmara Municipal ficou a cargo do PTB. A resultante de apoiar o PMDB/Família Branco desde o período eleitoral foi, do ponto de vista daquele partido, o ganho do espaço de uma vice-secretaria (supervisão) e a presidência do legislativo municipal no primeiro ano da legislatura.

Pelo mesmo raciocínio, ainda que a investigação não tenha dados em relação ao PL, por dedução, a investigação conclui, com razoável substância, que o PL também deve ter recebido espaço na administração pública de hierarquia inferior, muito provavelmente uma supervisão de secretaria. O mais interessante é que – embora em relação ao espaço ocupado no primeiro escalão no governo anterior ele tenha regredido e apesar de ter sido um apoiador de primeira ordem do PMDB/Família Branco, o que o poderia credenciar a reivindicar mais espaço – o PL não fez nenhuma manifestação pública de contrariedade. Parece ter aceitado, assim como o PTB, os critérios de distribuição dos espaços, os quais distribuíram a quase totalidade dos cargos ao PMDB (como em 1996, diga-se de passagem).

Ao não se acreditar em altruísmo no que tange à distribuição de postos de poder entre os partidos, considera-se que eles não ficaram à míngua, ou seja, que receberam cargos de segundo escalão e, a partir dos seus cálculos, acabaram por se sentirem contemplados. Ou, então, ainda que não plenamente satisfeitos, não tiveram as condições suficientes para impor nomes de primeiro escalão, diante do estrito controle estabelecido por PMDB/Família Branco. Independentemente das razões efetivas que explicam esse fenômeno, o mais significativo, do ponto de vista da investigação, é compreender que este posicionamento por parte das legendas coligadas está vinculado ao fenômeno do clientelismo.

Para ampliar a compreensão deste fenômeno – além dos já utilizados – a investigação lança mão de outro estudo que aborda a relação característica entre os poderes executivos e legislativos municipais, e que pode ajudar na busca da compreensão da metodologia aplicada no processo de distribuição dos cargos da administração pública, no caso específico de Rio Grande. Trata-se do estudo de Félix G. Lopez, que analisa a Câmara Municipal de Araruama, no interior de Rio de Janeiro.

A Câmara Municipal de Araruama é composta por 17 vereadores^[12], que dedicam a maior parte do seu tempo ao atendimento aos eleitores, cujas demandas são, na grande maioria das vezes, de caráter pessoal ou particularista. A prática do atendimento aos eleitores é uma busca de solução para questões pontuais e nela a interação face-a-face com o eleitor (no gabinete ou na rua) e com os problemas que o afetam no dia-a-dia é muito importante. O atendimento é a atividade em torno da qual se desenvolve o trabalho diário dos vereadores no município. Do ponto de vista da racionalidade eleitoral, maximizadora de votos, esse comportamento é coerente, dado que o capital político do Vereador é medido por sua capacidade de atender aos pedidos que lhe são encaminhados (LOPEZ, 2004, p.156).

Como indicado anteriormente, esta prática do “atendimento” é comum em Rio Grande, assim como em todos os outros municípios do país. Ela é perfeitamente descrita pelo caso já citado do vereador Giovani Moralles – o mais votado em 2012. Ele mantém em sua casa, localizada em um dos maiores bairros da cidade, com população estimada em 20 mil moradores, denominado de Parque Marinha, um escritório de despachos diversos. Lá, o cidadão pode procurá-lo para encaminhando de qualquer demanda, desde a necessidade de um processo de aposentadoria até a troca de uma lâmpada em uma determinada rua (MORALLES, informação verbal)

O interessante, do ponto de vista do olhar sobre a função de um vereador, é que a ideia de que o parlamentar seja a ferramenta de mediação entre o cidadão e o Estado, está absolutamente presente. A feitura de leis e a fiscalização do poder Executivo são funções acessórias na Câmara Municipal, embora apareçam formalmente como as finalidades primordiais. Como expressa o inserto, quanto maior a capacidade de o vereador fazer atendimentos, maior a probabilidade de ele manter-se no poder. E, para a existência de tal capacidade, o acesso aos órgãos públicos, especialmente os do governo municipal, são essenciais. Lopes dá sequência:

entretanto, a maior parte das demandas que o Vereador recebe tem sua solução condicionada ao atendimento por parte do Executivo e de suas secretarias. O Vereador é permanentemente confrontado com uma escolha, que confere inteligibilidade à dinâmica relacional entre Executivo e Legislativo: apoiar o governo e o Prefeito e ter maior possibilidade de eles corresponderem aos seus interesses, ou ser oposição e ter sua capacidade de atendimento cerceada [...] (LOPEZ, 2004, p.156).

¹² Esta era a composição quando o autor escreveu o texto. A partir da legislatura 2005-2008, a composição da Câmara de Araruama foi reduzida para 11 cadeiras. Na atual legislatura (2013-2016), ela retornou às 17 cadeiras existentes até 2004.

Neste trecho do artigo de Lopez vem o apanhando teórico que nos permite apoiar os dados recolhidos, ainda que eles sejam aparentemente desconexos um do outro ou não permitam aferir com relativa segurança algumas afirmações.

A relação que se estabeleceu entre os dois poderes políticos municipais, desde o mandato de Wilson Branco – o que foi continuado no primeiro de Fábio, assim como nos demais de PMDB/Família Branco – parece ter considerado esta característica, em que pese não ser este o único elemento que ajuda a compreender o fenômeno estudado, nem o mais importante. Do ponto de vista da investigação, considerar a necessidade de os vereadores estabelecerem uma relação de aliança com o Executivo municipal para a solução das demandas provindas de seus “atendimentos”, traz luz para alguns aspectos dos dados.

Neste sentido, é possível apreender a postura do prefeito eleito, quando não alocou nenhuma secretaria ao PL ou ao PTB, mas acena para outras posições na administração pública em que ambos os partidos se dão por satisfeitos ou podem se dar por satisfeitos. Configura-se, pois, uma negociação com estes respectivos partidos, no âmbito do varejo. Se o PTB negociou os respectivos espaços – supervisão de uma secretaria e a presidência do poder legislativo – é porque os seus cálculos políticos indicavam alguma determinada vantagem, que possivelmente estava circunscrita a este aspecto do exercício da vereança. Exercício este que empresta contornos determinados à instituição Câmara de Vereadores, bem como aos partidos que a compõem.

Na esfera política municipal, notadamente na relação entre os agentes políticos e os eleitores, o mundo público das leis impessoais e universais é constantemente confrontado com a necessidade de burlá-lo para atender às demandas do universo privado dos parentes, dos amigos, dos apadrinhados, dos aliados (LOPEZ, 2004, p.156).

Na sequência, a investigação vai identificar que o PPS se dá por satisfeito negociando uma secretaria para o irmão do principal agente político do respectivo partido. Também ocorrerá o mesmo com o próprio PTB, que terá o irmão do vereador Giovani Moralles à frente do Departamento Autárquico de Transporte Coletivo.

É preciso apreender, também, que a relação clientelística – esta que torna o vereador competitivo, ao acessar o poder político –, também lhe garante uma posição de vantagem no interior do partido político. Não só a cadeira de vereança

lhe é ofertada a partir de um bom desempenho eleitoral, mas também lhe permite disputar o poder no interior do próprio partido. Este de fundamental importância para fazer o jogo político.

3.3 Reforma administrativa

O governo de Fábio Branco operou duas mudanças no que concerne à estrutura administrativa da prefeitura municipal de Rio Grande. A primeira foi a criação da Secretaria de Meio Ambiente, desmembrando a Supervisão do Meio Ambiente, até então pertencente à Secretaria de Agricultura, Pesca e Meio Ambiente. A segunda foi a transformação da Autarquia do Balneário do Cassino em uma secretaria (Especial do Cassino). É bom lembrar que, na condição de autarquia, a administração do Cassino tinha maior autonomia e a capacidade de intervenção do governo ficava limitada. Ao transferir a administração para uma secretaria municipal, o controle do governo se ampliou enormemente. Segue adiante o Quadro 6, analisando as mudanças na perspectiva da problemática, ou seja, qual a repercussão, em termos de espaços públicos de gestão.

Como ficou	Como era	Comentário
Secretaria de Meio Ambiente; Secretaria de Agricultura e Pesca	Secretaria de Agricultura, Pesca e Meio Ambiente	Na secretaria antiga, manteve-se a estrutura, apenas com o desaparecimento da Supervisão de Meio Ambiente, que se tornou uma secretaria. Como supervisão, esta era constituída de uma unidade e duas divisões. A nova secretaria é composta de uma supervisão e dois complexos (administrativo e técnico), o primeiro formado por uma unidade; e o segundo por duas unidades, tendo cada unidade uma divisão.
Secretaria Especial do Cassino	Autarquia do Balneário Cassino	A Autarquia era composta por uma superintendência e uma supervisão, duas unidades, contendo duas divisões cada unidade. Na nova secretaria, são previstas: duas supervisões, (administrativa e de obras e urbanismo), duas unidades (administração e obras e urbanismo), sendo que a primeira contém uma divisão e dois encarregados, e a segunda, três divisões e um encarregado.

Fonte: Leis 5793/2003 e 5830/2003

Quadro 6 - Mudanças na estrutura administrativa da prefeitura de Rio Grande, realizadas pelo governo Fábio Branco em 2003

Como se pode observar, no segundo mandato do PMDB/Família Branco, houve o interesse em realizar apenas alguns ajustes na estrutura administrativa, muito provavelmente porque a reforma realizada em 1998 fora bastante ampla e adequara a estrutura às necessidades, seja da própria administração pública, seja da distribuição política dos cargos. Supõe-se, aliás, que o objetivo principal dessas alterações efetivamente tenha sido o de aprimorar a estrutura para melhor responder às políticas públicas. No caso da criação da Secretaria do Meio Ambiente, é razoável crer que o tema do meio ambiente, e a complexa legislação a ser observada pelos entes públicos, foram também uma motivação.

Não obstante o acima dito, a reforma parcial de Fábio Branco implicou a criação de novos cargos a serem nomeados politicamente e passíveis de acomodar aliados antigos ou de acomodar novos aliados. Em números absolutos, houve um aumento de sete cargos em comissão em relação à estrutura anterior, conforme atesta a tab. 6, apresentada a seguir.

Tabela 6 - Cargos em comissão existentes antes e depois das mudanças administrativas realizadas pelo governo Fábio Branco em 2003

Secretaria	Antes da mudança				Após a mudança			
	Secr. ¹³	Unid.	Divis.	Encar.	Secr. ¹⁴	Unid.	Divis.	Encar.
Cassino	2	2	4	-	2	3	2	-
Meio Ambiente	1	1	2	-	3	2	4	3
Total Parcial	3	3	6		5	5	6	3
Total		12				19		

Fonte: leis 5.793/03 e 5830/03

Enfim, a movimentação da composição partidária da Câmara (tab. 5), a formação da Mesa Diretora (quadro 4), a composição do secretariado (quadro 5) e os ajustes produzidos na estrutura administrativa (quadro 6, tab. 5) são elementos que reforçam a perspectiva adotada pelo trabalho: o governo liderado por Fábio Branco, embora formalmente ainda minoritário na Câmara – situação análoga à enfrentada pelo primeiro mandato do PMDB à frente da prefeitura –, não enfrentou dificuldades no relacionamento com o legislativo e tampouco a impossibilidade de implantar a sua agenda. Ao contrário, encontrou apoios e acolhimentos.

¹³ Para efeito de contagem, os cargos de supervisor, superintendente e secretário foram considerados equivalentes.

¹⁴ Para efeito de contagem, o cargo de secretário foi igualado ao de supervisor.

A receita para tal foi a mesma adotada no governo anterior: contemplar os aliados eleitorais e granjear o apoio de parlamentares e de partidos que não se identificavam como oposição e estavam dispostos a negociar, para isso se servindo da distribuição de cargos na administração, negociação de cargos na Mesa Diretora e o oferecimento de acesso preferencial à máquina pública.

Destaca-se, porém, que o cenário político em que Fábio Branco exerceu o seu primeiro governo não era totalmente idêntico ao do tio: primeiro, ele chegou ao poder com uma consagração eleitoral para a qual a morte inesperada de Wilson Branco contribuiu enormemente; obteve mais apoios do que o do tio já na formação da coligação, ao receber a adesão do PTB; encontrou uma base governista na Câmara mais robusta, embora ainda minoritária; reforçou ainda mais essa base ao longo da legislatura, com a migração de vereadores para o PMDB e o fortalecimento do acordo com o PSDB. Aliás, o acordo com o PSDB vai se sacramentar na próxima disputa para a Prefeitura, quando o ex-adversário nos pleitos de 2000 e de 2004, não vai apresentar candidato e cerrar fileiras em torno de PMDB/Família Branco. Tal situação será analisada no próximo capítulo.

Capítulo 4 Janir Branco herda a prefeitura (2005-2008)

Dando seguimento ao processo de pesquisa, a abordagem do terceiro mandato do PMDB/Família Branco inicia-se com uma breve avaliação sobre a coligação “Avança Rio Grande”¹, em razão de ela ser a resultante do processo político que se desenvolveu desde o mandato de Wilson Branco. Neste sentido, a investigação já demonstrou a ligação orgânica entre o primeiro e o segundo mandato da Família Branco frente ao PMDB.

Do ponto de vista do objeto da investigação, vem-se demonstrando o desenvolvimento e a consolidação da liderança do PMDB/Família Branco com foco em duas dimensões: a primeira em relação ao potencial competitivo da elite dirigente, de tal forma a convencer os demais concorrentes (outras elites) a alinharem-se politicamente com seu governo; a segunda em relação à construção e manutenção de coalizões – eleitorais e/ou de governo – através da distribuição de espaços na administração pública municipal.

Nesta linha, a construção da coligação “Avança Rio Grande” torna-se emblemática na medida em que consolida parceiros políticos (e partidos concorrentes) que, ao longo dos mandatos anteriores, foram se alinhando em uma relação de parceria, conforme já demonstrado pela investigação.

Por conseguinte, os partidos que compuseram a aliança política intitulada “Avança Rio Grande” (PMDB, PL, PTB, PSDB, PP e PPS), sob a liderança do PMDB/Família Branco, já compunham coligações eleitorais com estes últimos, de forma explícita, ou conformaram alinhamentos políticos em coalizões de governo, não formalizadas. No primeiro caso encontram-se: PL, aliado desde o primeiro

¹ Essa é a nova denominação da coligação liderada pela Família Branco. A alcunha “Rio Grande para todos”, utilizada nos dois primeiros pleitos, já havia se cumprido e era preciso enfatizar a continuidade das melhorias, ou seja, o município que se tornou de todos agora “avança”.

momento, e PTB, parceiro do segundo mandato. No segundo, PSDB, que se alinhou desde o primeiro mandato – como já demonstrado a plausibilidade desta dedução na abordagem analítica do primeiro e do segundo mandato –, ainda que tenha sido concorrente político em 1996 e em 2000, como já dito. Segue, na linha do segundo caso, o PP, que na disputa eleitoral de 2000 concorreu coligado com o PFL. No entanto, ele recebeu a chefia de gabinete do prefeito Fábio Branco e, no mandato de Wilson Branco, participou da base de sustentação política na Câmara Municipal. E, por fim, figura o PPS, que funda uma bancada em 2002 com a migração de Paulo Renato Mattos Gomes (Renatinho) do PL. Como já dito, a troca de Renatinho não alterou a relação com o governo municipal: o PPS imediatamente passou a constituir a coalizão de apoio e recebeu o comando da casa legislativa no ano de 2002.

Apresentou-se o exposto acima para aferir uma mudança qualitativa no processo de consolidação da hegemonia do PMDB/Família Branco no exercício do poder político em Rio Grande. No presidencialismo de coalizão é possível perceber dois caminhos a serem seguidos para a composição de uma base de apoio parlamentar: a) a conformação de uma coligação (aliança eleitoral) que se torna coalizão; b) a conformação de uma coalizão de governo, construída após o pleito, com a adesão de novos parceiros e a manutenção (ou não) dos aliados eleitorais.

Nesta perspectiva, é necessário assinalar neste momento a mudança que consolida o quadro de disputa política no município, com relativo controle por parte do PMDB/Família Branco: se no primeiro mandato, o governo de Wilson Branco se afirmou na capacidade de o Executivo montar uma coalizão de governo e no segundo esta característica se manteve, o terceiro mandato iniciou com uma “virada de mesa”: de coligações relativamente frágeis (a primeira composta com dois partidos e a segunda com três)² passou-se à composição de uma robusta coalizão existente desde o período eleitoral (coligação) e que se mantém após a conquista do poder (manutenção, no caso). Ou seja, se nos dois primeiros mandatos houve a necessidade da formatação de uma base de sustentação política na casa legislativa para além dos partidos que compuseram a aliança eleitoral, no terceiro mandato esta formatação foi já construída no interior da disputa eleitoral.

² Considera-se aqui, circunscrito à fragilidade mencionada, não apenas ao quantitativo partidário, mas também à tradição política tanto do PL quanto do PTB, ainda que ambos tenham tido representação parlamentar durante os dois primeiros mandatos do PMDB/Família Branco.

Esta mudança qualitativa encerra para a investigação dois elementos de suma importância: a) na dinâmica da concorrência eleitoral o PMDB/Família Branco foi capaz de convencer – ou de influenciar os cálculos políticos dos adversários – um conjunto de atores partidários de que alinhar-se com o governo, ainda no processo eleitoral, era mais vantajoso para acessar o poder político; b) a negociação em torno dos espaços na gestão pública do Estado foi realizada com eficiência, ainda que nos mandatos analisados a participação dos aliados tenha se restringido a cargos da administração municipal de importância menor (fora a presidência da casa legislativa que contém em si uma importância política relevante para qualquer partido).

Neste sentido, torna-se destacada a fala de Fábio Branco ao conceder uma entrevista ao Diário Popular, quando sua candidatura já havia sido substituída pelo filho de Wilson Branco (o que será abordado adiante): “a formação de um governo é um jogo de xadrez, tem que mexer todas as peças. Nós somos seis partidos na coligação, tem que valorizá-los, acomodar as peças” (DIÁRIO POPULAR, 17 out. 2004).

Esta singela fala guarda em si o que a investigação vem aferindo a partir do olhar da problemática abordada: a distribuição de cargos na administração pública da cidade de Rio Grande foi de suma importância para o “jogo de xadrez”, demonstrando o quão importante é saber socializar a gestão pública na perspectiva da manutenção do poder político.

Saber valorizar os parceiros, na medida exata, ajudou a garantir a presença do PMDB/Família Branco à frente do Executivo municipal durante oito anos, até então (e permitiria ficar mais oito anos). Este processo foi um aprendizado político para esta nova elite que chegou ao poder municipal através do pescador Wilson Branco e cujo falecimento pavimentou o sucesso político/eleitoral da junção PMDB/Família Branco. Sucesso que se assentou não somente na capacidade de angariar votos, mas também na habilidade de montar uma configuração na gestão pública, de tal forma que os parceiros políticos não só se aproximaram como também aceitaram as regras do jogo comandado pelo PMDB/Família Branco³.

³ O foco do estudo não é discutir o tipo de gestão da Família Branco, o que certamente contribuiu para a consagração nas urnas. Registre-se, porém, que se não houvesse a capacidade de atender expectativas da população e, assim, receber votos, essa engenharia não teria como se mostrar eficiente, por mais articulada que fosse. Na realidade, sem esse apoio popular, muito provavelmente essas alianças políticas não se efetivariam. Por fim, pondera-se que a votação recebida pela Família Branco é um indício importante dessa aceitação popular, embora não se tenha como (nem se pretenda) demonstrar a relação entre a gestão por ela realizada e o apoio eleitoral.

4.1 Fábio é substituído por Janir Branco

O prefeito Fábio Branco havia sido lançado como candidato à reeleição, com base no seu desempenho frente ao governo, que era considerado muito bom. A mídia alentava esta interpretação, como atesta a abordagem do Diário Popular, quando da entrevista acima citada. Diz o periódico na introdução da entrevista:

ele substituiu o tio, Wilson, falecido, como prefeito de Rio Grande, se tornou um dos fenômenos administrativos do estado e recuperou a pujança do município vizinho a Pelotas. Fábio Branco (PMDB) tinha a reeleição ganha até que o deslize de um secretário fez a candidatura parar no Tribunal Regional Eleitoral, que decidiu por unanimidade pela cassação (DIÁRIO POPULAR, 17 out. 2004).

Em uma carreata, realizada já no período eleitoral, quatro ambulâncias foram apresentadas à sociedade riograndina, com direito a sirenes ligadas. A denúncia foi encaminhada pelo Ministério Público. O Tribunal Regional Eleitoral cassou a candidatura de Fábio Branco por seis a zero. Em decorrência, o prefeito desistiu de recorrer ao TSE e renunciou a sua candidatura, dando lugar ao seu primo, filho de Wilson Branco, Janir Branco. Este fato exige uma pequena análise, mas de importância relevante.

No pleito de 2004 vivenciava-se um momento de real consolidação do poder político da Família Branco. Acima se evidenciou a mudança qualitativa na breve análise do aspecto sintomático da disputa eleitoral de 2004, em consonância com o espectro político/partidário da coligação “Avança Rio Grande”, face à problemática da investigação. Pois bem, para além da mudança qualitativa na caracterização da coalizão, que reafirma a hegemonia do PMDB/Família Branco, a cassação de Fábio, ao contrário de enfraquecer esta hegemonia, fortaleceu-a.

Delamar Mirapalheta disse que na eleição de Janir Branco o povo mandou dizer ao poder judiciário que quem escolhe os governantes é ele (MIRAPALHETA, informação verbal). Ele quis dizer que Fábio Branco era, sem sombra de dúvidas, o favorito para a reeleição, e a decisão do judiciário aparecia, na visão do povo, como uma espécie de golpe. O resultado, como se verá adiante, teria sido a expressão de contrariedade do povo em relação ao ato de cassação do “seu prefeito”.

O fortalecimento da Família Branco, substanciando uma nova elite política no município de Rio Grande, já se apresentava como um processo em andamento, identificável desde o desempenho eleitoral de Wilson Branco – como vereador, deputado federal (ainda que tenha sido suplente que exerceu o cargo) e prefeito, e com o mandato de Fábio Branco, substituto do tio. Entretanto é necessário ressaltar que a candidatura de Janir Branco para a deputação estadual em 2002, com um desempenho eleitoral para além de satisfatório, quando obteve 38.074 votos, sendo o sexto colocado do PMDB, em uma lista de 49 candidaturas (desempenho que obteve 32.391 votos em Rio Grande, sem ter tido anteriormente nenhuma experiência em pleitos eleitorais)⁴, potencializou o processo de consolidação da hegemonia política do PMDB/Família Branco⁵ junto aos diversos atores políticos, deu muita potência à competitividade eleitoral seguinte. Afinal, os Brancos realmente eram uma família política, com mais de um nome a apresentar ao eleitorado para além do de Fábio, substituto circunstancial do tio, falecido inesperadamente.

Neste sentido, quando novas circunstâncias fizeram com que Fábio não pudesse permanecer como candidato, a família possuía outros quadros a lançar, sem que isso causasse os mesmos problemas e impasses ocorridos por ocasião do falecimento de Wilson. Assim, Janir foi chamado a cumprir esse papel e a garantir a manutenção do poder da família em Rio Grande. Ele era, então, líder do governo Germano Rigotto na Assembleia Legislativa, e, ao substituir o primo, canalizou para si a indignação do povo frente ao que considerava, ele (povo), um “golpe sujo” dos adversários e do próprio judiciário ao desejo de reeleger Fábio Branco.

Tabela 7 - Resultado da eleição para prefeito de Rio Grande em 2004

Coligação	Candidato	Votos	% v. válidos
PMDB-PL-PTB-PSDB-PP-PPS	Janir Branco	83.047	75,69
PT-PCdoB-PSB	Luiz Francisco Spotorno	17.112	15,60
PFL-PV	Antônio Libório Philomena	9.566	8.71
Total		109.725	100

Fonte: TRE-RS

⁴ Sem sombra de dúvidas, é possível afirmar que o falecimento de Wilson Branco também plasmou a candidatura do filho, sendo que ela já havia produzido resultado eleitoral na candidatura do sobrinho, dois anos antes.

⁵ O desempenho de Janir Branco como deputado estadual revela-se no momento em que se tornou líder do governo de Germano Rigotto na Assembleia Legislativa no dia primeiro de junho de 2004, conforme portal do Governo do Estado do Rio Grande do Sul (GOVERNO DO ESTADO DO RS, 01 jun. 2004). Evidentemente que este fato também contribuiu para o desempenho eleitoral.

A tab. 7 evidencia – através dos resultados – e autoriza a análise acima exposta, bem como enseja, do ponto de vista da investigação, uma demonstração inequívoca da consolidação da hegemonia político/eleitoral do PMDB/Família Branco. A concorrência eleitoral praticamente desapareceu no quadro da disputa: a retirada ocorreu antes mesmo do pleito (de cinco e seis candidatos nos pleitos de 1996 e de 2000, houve apenas três em 2004) e se confirmou nas urnas, levando a oposição (liderada pelo PT) a um desempenho eleitoral muito baixo. Em 1996 e em 2000, o PT havia obtido cerca de 27% dos votos, enquanto obteve 15,6% em 2004.

No entanto, claro deve ficar, que o resultado eleitoral tem em sua construção o somatório dos dois elementos acima descritos. O primeiro deles é a cassação de um prefeito bem avaliado e favorito à reeleição – e muito ligado ainda ao mito de seu tio –, que transforma uma adversidade política em um elemento favorável dentro da dinâmica pré-eleitoral. Na entrevista já referenciada, o próprio Fábio falou sobre o episódio:

eu estou triste e muito decepcionado. Foi um trabalho a que nos dedicamos por muito tempo, todo ele planejado, estruturado, boas coisas para se colher no futuro. Estou repensando muito a minha vida profissional e política. Saio com a cabeça erguida por nunca ter feito nada de errado. Meu governo foi um governo limpo, acho que a moral e a dignidade são as coisas mais importantes numa pessoa, principalmente na política. Mesmo com meus adversários querendo me pegar por muito tempo, eu consegui. Me tiraram do pleito não por irregularidades, mas por um fato cujo mérito eu não vou entrar, não sou caranguejo de andar para trás. O que passou, passou. Eu não tenho dúvidas que alguns não vão ficar com a consciência tranquila depois de tudo isso ter ocorrido. Saio com o dever de casa não cumprido, porque acho que há muito a fazer, Rio Grande merece muito mais do que nós que fizemos, mas dei o máximo de mim (DIÁRIO POPULAR, 17 out. 2004).

Fica bem clara a versão vinculada: não haveria nada de errado, o prefeito não tinha relação direta com o episódio. Lamentavelmente, ele ainda tinha muito que fazer, como já atestaria o planejamento para o futuro. Na versão do prefeito, o que houve foi uma perseguição implacável dos adversários, o que prejudicou, mais do que a ele, à própria cidade: “mesmo com meus adversários querendo me pegar por muito tempo, eu consegui. Me tiraram do pleito não por irregularidades, mas por um fato cujo mérito eu não vou entrar” (DIÁRIO POPULAR, 17 out. 2004).

E o segundo elemento foi a substituição do prefeito pelo filho do mito que era deputado estadual e que teve de abdicar da representatividade do município para dar continuidade ao trabalho do primo. Trata-se de mais um sacrifício da família: o

patriarca entregou a vida e o herdeiro, um mandato em nome do interesse do município.

Ainda que o resultado estrondoso nas urnas autorize tais análises, é preciso cautelar diante dos dados. O resultado eleitoral em si assume um caráter plebiscitário em relação a um momento específico. No entanto, em consonância a uma análise mais estrutural, fica autorizado deduzir – aí sim – que a nova elite dirigente do município de Rio Grande, a Família Branco congregada no PMDB, atingiu o ápice da política de acesso e de manutenção do poder político no processo eleitoral de 2004. Daí por diante haveria a necessidade de prudência política no trato com os aliados. Como parece ter ocorrido, face às análises que seguem.

4.2 O Governo conecta o desenvolvimento do Polo Naval

O terceiro mandato do PMDB/Família Branco, como exposto acima, expressou mudanças qualitativas do ponto de vista político-partidário. A análise dos dados que são sintetizados na tab. 7, feita acima, não deixa dúvida a este respeito. Entretanto, não só do ponto de vista político houve mudanças qualitativas. A política do governo de reativação da indústria naval, com a indução, por parte da Petrobrás, de encomendas de construção de navios e de plataformas petrolíferas, acabou por criar uma perspectiva de crescimento econômico que transforma a face da cidade de Rio Grande⁶.

O Polo Naval é fruto de uma política nacional de renascimento da indústria naval brasileira, que tem sua descentralização do centro do país como parte desse processo e, a partir desta política, Rio Grande começa a receber os grandes *players* da atividade petrolífera do país (CARVALHO & DOMINGUES, 2010). Historicamente, o município caracteriza-se pelos ciclos exógenos de desenvolvimento econômico, sendo alvo de políticas do tipo Top Down ('de cima para baixo'), de interesse Federal ou Estadual, ficando à margem do processo de decisão (CARVALHO; CARVALHO; DOMINGUES, 2012, p.2).

⁶ “O ministro de Minas e Energia, Edison Lobão, comemorou a retomada das atividades da indústria naval brasileira, ao participar, na manhã desta segunda-feira, 9 de julho, em Niterói (RJ), da cerimônia de entrega e entrada em operação do navio Sérgio Buarque de Holanda, construído pelo estaleiro Mauá, sob encomenda da Petrobras Transpetro. O navio é a terceira das encomendas viabilizadas pelo Programa de Modernização e Expansão da Frota (Promef), que realiza investimentos de R\$ 10,8 bilhões na compra de 49 navios, encomendados a estaleiros nacionais. A atividade emprega atualmente 60 mil pessoas” (BRASIL. MINISTÉRIO DE MINAS E ENERGIA, 09 jul. 2012).

É justamente no primeiro ano de gestão do prefeito Janir Branco que este processo começa por apresentar-se à sociedade riograndina. Em 2005, o processo estava circunscrito à decisão de qual empreendedor iria construir os navios e produzir, também, reparos a estas embarcações. Entretanto, com a descoberta do pré-sal, a perspectiva estratégica da Petrobrás acaba por sinalizar à “construção do primeiro dique seco da América Latina para reparo e construção de plataformas *offshore*. A licitação para a construção deste dique seco foi vencida em 2006 pelo estaleiro Rio Grande, capitaneado pelo grupo WTorre de São Paulo” (CARVALHO; CARVALHO; DOMINGUES, 2012, p.16).

O primeiro investimento despendido pela Petrobras no referido Polo Naval Offshore do Rio Grande foi a encomenda da P-53, que se constituiu na maior e mais moderna plataforma do tipo FPU (Floating Production Unit, ou Unidade de Produção Flutuante) da empresa. A construção ficou a cargo do Consórcio Quip S.A., formado pelas empresas Queiroz Galvão, Ultratec e IESA (CARVALHO; CARVALHO; DOMINGUES, 2012, p.17).

A Plataforma denominada P-53 é justamente a que vai receber, em sua inauguração, o Presidente Lula e toda a sua equipe ministerial na cidade de Rio Grande, em pleno período eleitoral de 2008, potencializando a candidatura opositora do PMDB/Família Branco. A investigação irá analisar este processo na análise do quarto e último mandato.

Porém, o que interessa neste momento, e em acordo com a pesquisa, é demonstrar que uma mudança conjuntural desta magnitude – que produziu uma variação estrutural – incide diretamente no processo político. Um vetor de desenvolvimento que acaba por mudar estruturalmente a matriz produtiva instalada na cidade de Rio Grande traz novos obstáculos a serem superados pelas elites dirigentes do local onde se opera tais mudanças. Entretanto, o desempenho eleitoral em 2008, bem como em 2012, permite a leitura de que houve habilidade no tratamento do novo momento sócio-econômico vivenciado pelo município, por parte da nova elite dirigente, como se verá adiante.

Para efeito ilustrativo e para se ter uma ideia do processo de desenvolvimento acelerado inaugurado a partir do ano de 2005 na cidade de Rio Grande, reproduz-se, no quadro 7, os dados relativos ao capital investido.

Tipo de Investimento	Fase do Investimento	Valor Investido
Estaleiro Rio Grande 1	Em conclusão	R\$ 750 milhões
Estaleiro Rio Grande 2	Em construção	R\$ 243 milhões
Plataforma P-53	Concluída	R\$ 1,3 bilhões
Plataforma P-55	Em construção	R\$ 1,3 bilhões
Plataforma P-63	Em construção	R\$ 1,3 bilhões
Cascos (08)	Processo de contratação	US\$ 4 bilhões
Navios Sonda (07)	Ainda em expectativa	-

Fonte: FEIJÓ; MADONO (2012)

Quadro 7 - Investimentos no polo naval de Rio Grande

Para além destes investimentos, também o novo momento sócio-econômico do município de Rio Grande atraiu outros setores, como a produção de energia e a produção de papel e celulose:

energia eólica atrairá R\$108,5 milhões para Rio Grande. Nesta semana, a Epenge Engenharia, empresa com sede em Porto Alegre que produz aerogeradores, formalizou acordo com o Governo do Estado para implantar uma unidade em Rio Grande. A previsão é de que seja cedida uma área de dez hectares junto ao Distrito Industrial do município. O projeto deverá gerar cerca de cem empregos diretos e mil indiretos e contará com investimento fixo de R\$108,5 milhões (JORNAL AGORA. 23 dez. 2006, p.5).

A resposta do PMDB/Família Branco vem ilustrada na notícia veiculada no site da prefeitura:

o secretário municipal de Coordenação e Planejamento, Neverton Moraes, recebeu uma importante notícia na tarde desta quinta-feira, 28. O Banco Mundial aprovou ontem, 27, o projeto de financiamento no valor total de US\$ 100 milhões para o consórcio formado pelas Prefeituras do Rio Grande, Pelotas, Santa Maria, Uruguaiana e Bagé. O financiamento será destinado a obras de infra-estrutura, gestão, geração de emprego e renda, sendo que para Rio Grande serão liberados US\$ 26,5 milhões com a contrapartida de R\$ 10,5 milhões do Município. "Nosso projeto intitula-se Rio Grande 2015 por entendermos que ele mudará a fisionomia da cidade. Investiremos em infra-estrutura, cidadania e também para que as pessoas acreditem mais em nossa terra", salientou o secretário ao receber a informação da coordenadora do projeto para o Banco Mundial, Jennifer Sara (PREFEITURA MUNICIPAL DO RIO GRANDE, 28 jun. 2007).

Esses recursos já são oriundos de um processo de busca de investimentos em infra-estrutura, junto ao Banco Mundial, ainda no primeiro governo de Fábio Branco. Essa dotação fará de Rio Grande um canteiro de obras na segunda gestão de Fábio Branco na condução do poder político municipal (2009-2012).

Nesta mesma linha interpretativa de que o PMDB/Família Branco soube perceber as mudanças estruturais na cidade – advindas da retomada da indústria naval por parte do governo federal – e conectou-se ao processo, o prefeito Janir Branco, em sua avaliação de seus dois anos de mandatos, estabeleceu uma meta para o ano de 2007 justamente na “onda” do crescimento exógeno:

atrair fábrica da Votorantim é prioridade do Executivo para 2007 O prefeito do Rio Grande, Janir Branco, apresentou, na manhã de ontem, um balanço dos dois primeiros anos de sua administração. E além de destacar as principais ações e iniciativas para o Município, apontou prioridades para 2007. A principal, segundo ele, é atrair a fábrica do Projeto Losango, da Votorantim Celulose e Papel (VCP) para o Município. ‘Já existe a possibilidade concreta de ser construído o terminal florestal junto ao porto e queremos sediar a fábrica de celulose’, observou. Para tanto, Rio Grande concorre com outros quatro municípios. É sua intenção também, trabalhar pela qualificação dos rio-grandinos para aproveitamento dos empregos gerados pelos empreendimentos do Polo Naval (JORNAL AGORA, 23 dez. 2006, p.3).

Este tópico se reveste de importância para a presente pesquisa na medida em que apresenta uma dimensão relevante no processo político estudado: as condições sócio-econômicas perpassam a dinâmica das instituições, gerando possibilidades a favor ou contra os detentores do poder político.

Os elementos que incidem sobre o Produto Interno Bruto do município, o impacto no orçamento público, a incidência de investimentos – ou sua ausência – que produzem efeitos no índice de emprego (negativamente ou positivamente) etc., devem ser considerados na política estratégica de obtenção e manutenção do poder político por parte das elites dirigentes.

Neste sentido, a manutenção do equilíbrio de forças no interior de uma ampla coalizão – em processo de crescimento constante nos diversos governos do PMDB/Família Branco – está relacionada à capacidade não somente de aglutinar politicamente os diversos atores em torno de seu comando, como, também, de manter uma política de governo conectada com as mudanças conjunturais/estruturais vindas de fora do município.

Do ponto de vista da investigação, o traço desta capacidade, segundo os dados, esteve presente durante os quatro mandatos do PMDB/Família Branco à frente da prefeitura do Rio Grande. As mudanças exógenas na região sul do estado do Rio Grande do Sul, sobretudo o desenvolvimento acelerado da cidade de Rio Grande, foram percebidas e consideradas no processo de manutenção do poder

político tanto no terceiro mandato (Janir Branco), quanto no quarto (Fábio Branco). Conforme Antonieta Lavoratti, que esteve à frente da Secretaria de Saúde nos anos de 2005 e de 2006:

na minha avaliação, eu acho que foram bastante empreendedores, até. [...] momentos em que eu vivi dentro do governo, as oportunidades que eu presenciei, ou visualizei, em termos de conjuntura nacional, e até internacional, na minha avaliação, eles souberam aproveitar [...] por conviver semanalmente, ou quase diariamente, com a gestão do município, diretamente com o prefeito, e bastante com o Fábio que estava em uma secretaria, junto com o Janir, eles viajaram muito, fizeram muitas reuniões, eu acho que foram bastante em busca disso [...] eu não estou dizendo que eram eles isso aconteceu, talvez não acontecesse. Não é isso que eu estou dizendo [...] eu to falando que na minha avaliação eles não deixaram o cavalo passar encilhado (LAVORATTI, informação verbal).

Nesta mesma linha, o prefeito Fábio Branco interpretou a atuação do PMDB em relação ao novo momento de desenvolvimento, então, da cidade do Rio Grande:

a vinda dos estaleiros foi um trabalho que não caiu do céu. Meus adversários disseram que foi uma política pública do PT, do Lula, que veio para Rio Grande. Não, o Lula teve a vontade política de fazer com que a indústria naval fique no Brasil. A política veio desde o Fernando Henrique. Ele tentou fazer, mas talvez faltasse tempo, competência, ou não sei o quê. E o Lula teve competência. Só que o Brasil tem uma costa imensa e conseguimos trazer o investimento para Rio Grande (DIÁRIO POPULAR, 17 out. 2004).

4.3 A Composição do secretariado

A análise da composição do secretariado de Janir Branco se reveste de grande importância para a problemática da investigação, na medida em que revela uma metodologia mais ofensiva no processo de distribuição de cargos da administração pública municipal, no que tange à manutenção do poder político do PMDB/Família Branco.

Secretarias e Gabinete	Partido
Chefe de Gabinete do Prefeito	PP/PMDB ⁷
Chefe de Gabinete do Vice-Prefeito	Sem dados
Saúde	Técnico/PSDB ⁸
Educação e Cultura	PMDB
Coordenação e Planejamento	PMDB
Fazenda	Funcionário de Carreira
Obras e Viação	PMDB ⁹
Cidadania e Assistência Social	PMDB ¹⁰
Serviços Urbanos	Servidor de Carreira
Agricultura ¹¹	PSDB
Pesca	PMDB
Da Segurança, dos Transportes e do Trânsito ¹²	PSDB
Secretaria Geral de Governo	PMDB/PP ¹³
Assuntos Extraordinários ¹⁴	PMDB
Administração	PPS
Habitação e Desenvolvimento Urbano	PMDB/PTB ¹⁵
Meio Ambiente	Técnico ¹⁶
Turismo, Esporte e Lazer ¹⁷	PMDB
Procuradoria Jurídica	PMDB
Secretaria Especial do Cassino	PMDB
Gerência de Compras e Licitações Públicas	Sem dados
Gabinete de Comunicação e Marketing	Sem dados de filiação ¹⁸
Dept ^o Autárquico de Transporte Coletivo (DATC)	PSB ¹⁹

Fonte: Jornal Agora; TRE-RS; Informação verbal

Quadro 8 - Composição partidária do secretariado no governo de Janir Branco (2005-2008)

⁷ No primeiro ano foi exercido por Edes Cunha. Nos demais, esteve à frente Fábio Branco (PMDB) e Cunha foi para a Secretaria de governo.

⁸ A Secretária é Antonieta Lavoratti. Na entrevista concedida à pesquisa deixou claro que pertencia “à cota do prefeito”. Professora da FURG, ela se aproximou do PMDB/Família Branco (mais especificamente de Fábio Branco) em função do Programa Saúde da Família, implantado na cidade durante a gestão de Janir Branco. Exerceu o cargo em 2005 e 2006, tendo como supervisor o veterinário Carlos Henrique Schabbach, funcionário de carreira da prefeitura, filiado ao PSDB. Schabbach assumiu o cargo de secretário nos dois últimos anos da gestão, como cota do PSDB.

⁹ O secretário é justamente o primo e ex-prefeito Fábio Branco, que foi substituído posteriormente pelo funcionário de carreira (também ligado ao PMDB), Deloy Fernando Ribeiro.

¹⁰ Inicialmente foi composta por Márcia Oliveira de Oliveira (técnica), mas no segundo ano foi conduzida por Leonardo Gersen Salum, membro do PMDB.

¹¹ Surgiu, juntamente com a de Pesca, em razão do desmembramento da Secretaria de Agricultura e Pesca, ocorrido em fevereiro de 2005 (Lei 6.057).

¹² Refere-se à Secretaria dos Transportes, modificada para Secretaria da Segurança, dos Transportes e do Trânsito, pela lei 6.077, de abril de 2005.

¹³ Cargo exercido no primeiro ano pelo irmão do prefeito, Jardel Branco. Nos três últimos anos passou para Edes Cunha (PP), que deixou a Chefia de Gabinete do Prefeito para o PMDB.

¹⁴ Consta como secretaria, mas é uma Divisão de Assuntos Extraordinários do Gabinete, desde a reforma de Wilson Branco, como já informado.

¹⁵ Iniciou com o PMDB (Abdo Nader), mas a partir do segundo ano foi ofertado ao PTB. A supervisão é exercida pelo PSB (Arnoldo Aguiar).

¹⁶ Ocupado por Norton Mattos Gianuca, professor Universitário da área de Oceanologia.

¹⁷ Criada pela Lei 6.182, na reforma realizada pelo governo em 2005.

¹⁸ Assim como nos dois governos anteriores, é ocupado por Ramão Martins de Freitas. Mais detalhes, ver nota 4 do capítulo 2.

¹⁹ No primeiro ano foi ocupada pelo PMDB (Leonardo Salum). A partir do segundo ano foi destinada ao PSB, que se incorporou formalmente à coalizão.

Em texto anterior a investigação já auferiu, dedutivamente, a mudança qualitativa na composição das coalizões em torno do PMDB. Se no primeiro e no segundo mandatos o processo de aglutinação de partidos para a disputa eleitoral à conquista da prefeitura do município de Rio Grande se deu de forma inibida²⁰, o terceiro mandato modificou este traçado.

Nas duas primeiras passagens do PMDB/Família Branco à frente do Executivo municipal, em razão de os apoios eleitorais obtidos terem sido restritos e não terem obtido maioria na Câmara, tornou-se necessário um diálogo com as demais agremiações partidárias não pertencentes ao bloco governista para constituir a maioria. Tal engenharia se viabilizou através de uma distribuição de espaços na gestão pública, ainda que estes não tenha sido de primeiro escalão, como já demonstrado.

Porém, no terceiro mandato, o quadro de composição da coligação “Avança Rio Grande” apresentou um contorno completamente diferente: de um processo político composto, no primeiro momento, de uma coalizão eleitoral minoritária na casa legislativa e uma montagem subsequente de uma coalizão para governar, com maioria no parlamento municipal, o governo de Janir Branco partiu de uma coligação com seis partidos políticos e que obteve 77% das cadeiras na Câmara. Ressalve-se que esse resultado não foi fruto do acaso, e sim o produto de uma engenharia política que vinha sendo estruturada já desde o primeiro mandato. Por meio dela, o PMDB procurou atrair novos aliados²¹ e, desse modo e ao mesmo tempo, retirar possíveis adversários da disputa e ampliar as perspectivas de constituir maioria no legislativo já desde o resultado das urnas.

Ao atingir esses objetivos, passou-se ao estabelecimento de uma racionalidade política diferenciada. O arranjo montado antes do processo eleitoral, modifica a qualidade da distribuição dos cargos da administração pública municipal. A silhueta da distribuição apresenta-se, com relativa clareza, na montagem do secretariado, como se pode perceber a seguir.

²⁰ Este “inibida” refere-se à qualidade dos cargos: foram distribuídos espaços de segundo escalão para baixo, a investigação auferiu. Com exceção para o PL, no que tange ao primeiro mandato.

²¹ Deduz-se, com relativa segurança, que os partidos compreendiam a vitória do PMDB/Família Branco como certa, e que essa compreensão funda a racionalidade política desses partidos e que os levam a participar na coligação “Avança Rio Grande”. Ou seja, ficou na oposição quem efetivamente se opunha à Família Branco (PT e seus aliados), não foi convidado a ingressar na base de apoio e/ou tinha pretensões eleitorais alheias ao comando do PMDB (PV e PFL).

A coligação foi formada por PMDB, PL, PTB, PSDB, PP e PPS. Destes, somente o PL não compôs o primeiro escalão, o que não significa não ter ganho espaço na gestão pública. Quando da análise do secretariado de Fábio Branco, a investigação já abordou a questão do PL. Todos os demais participam do secretariado, em tamanhos diferenciados, o que também não surpreende. Aqui já se apresenta um traço no processo de distribuição dos espaços de gestão: em termos políticos, uns partidos são mais importantes do que outros.

O PMDB, líder desse processo, continua com o traço que o caracteriza desde a primeira coligação: hegemoniza os espaços de comando, em termos quantitativos²². O PSDB é o parceiro que vem se destacando desde o mandato de Wilson Branco – o que já foi abordado quando da análise do governo Fábio –, pois comandou a casa legislativa quatro vezes em oito anos. No governo de Janir, esta preferência vai se consolidar: inicia com duas secretarias (Agricultura e Transporte) e uma supervisão (Secretaria de Saúde). No terceiro ano ganhou a terceira secretaria: a da Saúde.

O PTB, que fora agraciado com uma supervisão no governo Fábio Branco, agora recebeu uma secretaria, a partir do segundo ano. O PP já havia ficado com a chefia de Gabinete de Fábio Branco. Manteve o posto no primeiro ano e depois passou para a secretaria de governo. O PPS apareceu na coalizão no segundo ano do mandato anterior, com a criação de uma bancada no parlamento municipal e, de imediato, recebeu o comando da casa legislativa, no segundo ano da legislatura, com Paulo Renato Mattos Gomes (Renatinho). No governo de Janir Branco compôs o secretariado, com Paulo Rogério Mattos Gomes – irmão do vereador Renatinho – à frente do DATC.

Em síntese, a composição do secretariado apresenta uma mudança na metodologia de distribuição, como já dito: os cargos são distribuídos aos membros da coligação, não sobra espaço, ao menos no primeiro escalão, para apoiadores *ad hoc*; igualmente, essa distribuição implicou dar menos espaço ao PMDB, que abre, assim, postos a serem oferecidos aos aliados. E, por fim, ocorreu uma complexa distribuição de postos a esses aliados, de modo a que se sentissem recompensados

²² É possível fazer uma análise qualitativa. No entanto, seria necessário estabelecer um conjunto de referências para nortear o peso político de cada secretaria. Para a investigação esta distribuição (qualitativa) foge ao propósito. Entretanto, pode-se afirmar, como exercício, que o comando do orçamento e o comando do planejamento – Fazenda e Planejamento –, espaços estratégicos para a execução da política em geral, sempre esteve a cargo do PMDB (ainda que, em alguns momentos, tenha ficado nas mãos de “técnicos”).

pelo apoio ofertado.

Na sequência, aprofunda-se esta análise com o olhar sobre a composição da Câmara Municipal e a composição de sua mesa diretora, pois, como desenvolvido anteriormente, parte-se da suposição de que o arranjo político não se esgota no secretariado, e sim se desdobra no espaço ocupado no interior do legislativo²³.

4.4 O Parlamento municipal

Inicialmente, destaca-se o que já é conhecido: o bloco de apoio ao governo (PMDB, PL, PTB, PSDB, PPS) conquistou o controle da casa legislativa, pois das 13 cadeiras, obteve 10 (77%). Dos apoiadores, apenas o PP não obteve representação.

Tabela 8 - Composição partidária da Câmara Municipal de Rio Grande, a cada ano da legislatura 2005-2008²⁴

Partido	2005	2006	2007	2008
PMDB	4	4	4	4
PL ²⁵	1	-	-	-
PTB	1	1	1	1
PSDB	2	2	2	2
PPS	2	2	2	2
PDT	1	1	1	1
PSB ²⁶	-	1	1	1
PT	1	1	1	1
PCdoB	1	1	1	1
Total	13	13	13	13

Fonte: TRE-RS; Câmara Municipal de Rio Grande

²³ Assim como nos escalões inferiores do secretariado. Porém, nesse caso, como também já foi destacado, faltam os dados para consolidar tal percepção.

²⁴ Em 2004, o TSE editou a Resolução 21.702 que diminuiu a composição de diversos legislativos municipais. Em Rio Grande, a Câmara foi reduzida de 21 cadeiras para 13. A investigação não abordará os efeitos políticos dessa mudança em termos da representatividade do legislativo local.

²⁵ O PL elegeu um vereador que, em 2007, migrou para o PSB. No entanto, para o governo não altera em nada sua base, tendo em vista que o PSB aderiu à base de sustentação do governo em 2006.

²⁶ Não obteve cadeiras no processo eleitoral. No entanto, passou a formar bancada com a adesão do vereador Jair Rizzo, que veio do PL.

O espaço ocupado pela oposição é diminuto: PT e PCdoB têm apenas duas cadeiras. E há uma cadeira que, inicialmente, seria oposicionista, a do PDT. Porém, ela era ocupada por Delamar Mirapalheta, o vice-prefeito no primeiro governo do PMDB/Família Branco, quem substituiu Wilson Branco como prefeito após a morte dele, mas não foi confirmado como candidato a sucedê-lo. Mirapalheta afastou-se do PMDB e se vinculou ao PDT, legenda pela qual retornava ao legislativo municipal. Ocorreu que, ao contrário do que o próprio vereador esperava (e, segundo suas declarações, era a expectativa do eleitorado que o havia prestigiado), ele não se comportou como oposição (MIRAPALHETA, informação verbal). Logo, o PDT se tornou o 11^o voto de apoio ao governo²⁷.

Cargo/Ano	2005	2006	2007	2008
Presidência	PMDB	PSDB	PPS	PMDB
1 ^a Vice-Presidência	PMDB	PMDB	PMDB	PPS
2 ^a Vice-Presidência	PL	PMDB	PMDB	PSDB
1 ^a Secretaria	PSDB	PPS	PSDB	PMDB
2 ^a Secretaria	PPS	PMDB	PMDB	PPS

Fonte: Câmara Municipal de Rio Grande

Quadro 9 - Composição partidária da Mesa Diretora da Câmara de Municipal de Rio Grande na legislatura 2005-2008

Dos oito partidos que compuseram a Câmara – o PL fica presente apenas no primeiro ano da legislatura, sendo substituído pelo PSB – apenas três irão ocupar a mesa diretora: PMDB, PSDB e PPS, todos apoiadores do executivo, evidentemente.

Estes dados precisam se cruzar com a composição do secretariado, cuja relação não deixa dúvidas sobre alguns pontos: o PSDB se apresenta como um aliado preferencial mais uma vez e recebeu a direção da casa legislativa em 2006 e uma segunda vice-presidência em 2008. O PMDB, ao contrário das legislaturas anteriores, assumiu a direção da casa legislativa (2005 e 2008) e obteve a vice-presidência em três oportunidades (2005, 2006 e 2007) mais a segunda vice-presidência (2006 e 2007).

²⁷ O PDT acabou por se agregar oficialmente ao PMDB/Família Branco e a compor a coligação que apresentou Fábio Branco como candidato em 2008. Como resultado, no primeiro ano da nova legislatura (2009-2012), Mirapalheta ocupou a presidência do legislativo.

Outro partido que parece ter recebido um tratamento menor, porém com alguma substância política – e tendo obtido duas cadeiras no parlamento de 13 – foi o PPS, que recebeu o comando da casa no ano de 2007. Já o PTB, não participou da mesa diretora em nenhum ano legislativo.

Para além disso, e corroborando o objeto da problemática, o PSB se agregou à coalizão no segundo ano de legislatura. O PL perdeu sua cadeira justamente pela criação da bancada do PSB (o vereador Jair Rizzo), em 2006. A este foi ofertado o Departamento Autárquico de Transporte Coletivo (DATC) e a supervisão da Secretaria de Habitação e Desenvolvimento Urbano, para ingressar na coalizão de governo. Apesar disso, ele não participou da mesa diretora do parlamento em nenhum ano legislativo.

4.5 A Reforma administrativa

Janir Branco realizou três mudanças em relação à estrutura administrativa da prefeitura Rio Grande: desmembrou a Secretaria da Agricultura e Pesca, e criou duas secretarias (a de Agricultura e a de Pesca); transformou a dos Transportes em Secretaria da Segurança, do Transporte e do Trânsito, dando-lhe nova estrutura; e criou a Secretaria de Turismo, Esporte e Lazer por meio do desmembramento da Secretaria da Habitação e Desenvolvimento, o que implicou dar a esta um nova nomenclatura (da Habitação e Desenvolvimento Urbano). O quadro 10 e a tabela 9, abaixo apresentados, analisam este processo.

Como ficou	Como era	Comentário
Secretaria de Agricultura; Secretaria da Pesca	Secretaria de Agricultura e Pesca	Na secretaria antiga manteve-se a estrutura, apenas com o desaparecimento da Unidade de Pesca, que tinha duas divisões. A nova secretaria ficou composta de uma supervisão, com duas coordenações; dois complexos – administrativo e técnico operacional. O primeiro composto de uma unidade e uma divisão e o segundo com um a unidade e duas divisões.
Secretaria de Habitação e Desenvolvimento Urbano; Secretaria de Turismo, Esporte e Lazer	Secretaria de Habitação e Desenvolvimento	Na secretaria antiga manteve-se a estrutura, apenas com o desaparecimento da unidade de turismo, eventos e desportos, com suas duas divisões. A nova ficou composta pelo secretário, uma supervisão e um encarregado e um complexo administrativo e técnico, com três unidades e uma divisão para cada unidade.
Secretaria da Segurança, dos Transportes e do Trânsito	Secretaria dos Transportes	Na secretaria antiga havia uma supervisão e dois complexos, administrativo e técnico operacional; o primeiro composto por uma unidade e uma divisão. O segundo, por duas unidades e três divisões. Na nova secretaria a composição é feita pelo secretário, duas supervisões, um complexo administrativo e de planejamento e um complexo técnico e operacional. O primeiro formado por duas unidades – de administração e planejamento - e três divisões, e o segundo por uma unidade – de controle operacional – e quatro divisões: fiscalização e inspeção do trânsito; sinalização do trânsito; operações da segurança; operações de transporte e trânsito.

Fonte: leis 5.205/98; 5.353/99; 6.057/2005; 6.077/2005; 6.182/2005

Quadro 10 - Mudanças na estrutura administrativa da prefeitura de Rio Grande, realizadas pelo governo Janir Branco em 2005

Tabela 9 - Cargos em comissão existentes antes e depois das mudanças administrativas realizadas pelo governo Janir Branco²⁸

Secretaria	Antes da mudança				Após a mudança			
	Secr.	Unid.	Divis.	Encar.	Secr.	Unid.	Divis.	Encar.
Pesca	-	1	2	-	2	2	3	2
Turismo, Esp. e Lazer	1	2	2	-	2	3	3	1
Seg. Transp. e Trânsito	2	3	4	-	3	3	7	-
Total Parcial	3	6	8		7	8	13	3
Total		17				31		

Fonte: Leis 5205/98; 5353/99; 6182/2005; 6057/2005; 6077/2005

As mudanças implementadas por Janir Branco, do ponto de vista da produção de cargos em comissão, foram modestas frente ao tamanho da coalizão (seis partidos, com incorporação de mais um, PSB). Criaram-se 14 cargos, sendo quatro ($7-3=4$) de primeiro escalão (secretário e supervisão) e 10 de segundo e de

²⁸ Para efeito de contagem, os cargos de supervisor e secretário foram considerados equivalentes, bem como os cargos de encarregados e coordenadores.

terceiro escalão (unidades, coordenadores, divisões e encarregados).

* * *

A análise da composição do parlamento municipal com o cruzamento da composição da mesa diretora da casa, e da composição do secretariado, no período do governo de Janir Branco, produziu uma razoável substância na problemática da investigação. A pesquisa, ao se debruçar sobre o primeiro e o segundo mandato já vinha prospectando dados que permitiam a dedução de que a distribuição de cargos da administração pública municipal se apresentou com importância na explicação do fenômeno estudado. O estudo do terceiro mandato consolida, na perspectiva da investigação, esta direção. Parece ter ficado evidente, nos contornos da análise geral do governo de Janir Branco, que a distribuição dos espaços de gestão pública, ou melhor dizendo, a socialização do poder político, através da participação dos diversos aliados na gestão da máquina pública, incidiu qualitativamente nas alianças partidárias promovidas pelo PMDB/Família Branco e na sua consequente manutenção.

Capítulo 5 Fábio Branco retorna ao governo de Rio Grande (2009-2012)

Antes de entrar na análise do quarto mandato do PMDB/Família Branco, necessário se faz uma breve retomada do que a investigação produziu até o presente ponto. Ainda que a investigação esteja abordando mandato por mandato, esta constitui somente uma estratégia de exposição, pois a compreensão do fenômeno estudado só pode dar-se através de um olhar sobre todo o período em que o PMDB/Família Branco deteve o poder político na cidade de Rio Grande.

Nesta direção, o trabalho se deteve sobremaneira no primeiro mandato que esteve à frente Wilson Branco, e o fez sob a premissa de que ele (o primeiro mandato) foi determinante para os demais. Mais do que isto, a competitividade eleitoral do PMDB deveu-se, em grande medida, ao processo de mitificação estabelecido com o falecimento de Wilson Branco. Todavia, a capacidade de estabelecer um diálogo com os partidos políticos – sobretudo os possuidores de cadeiras no legislativo municipal, não pertencente à coligação dirigida pelo PMDB –, inaugurada no primeiro mandato, foi desenvolvida e aprimorada nos subsequentes.

A investigação também verificou um diferencial qualitativo entre o primeiro e segundo mandatos (o processo de disputa eleitoral se diferenciou do processo de governo) do terceiro mandato, quando ambos se fundiram. Nos dois primeiros mandatos o acesso ao poder político se deu por coligações insuficientes para serem majoritárias e sua manutenção ficou circunscrita à construção de coalizões de governo. Entretanto, a partir do terceiro pleito eleitoral, o processo de disputa e de manutenção do poder político aglutinou-se em torno de substanciais coalizões eleitorais (coligações).

O segundo governo de Fábio Branco (2009-2012) seguiu a nova metodologia, envolvendo vários partidos em uma aliança para a disputa eleitoral de 2008. Esta, como se verá na continuidade da análise, irá produzir uma maioria no parlamento municipal tão substancial quanto a maioria estabelecida pelo governo de Janir Branco.

Registre-se que o candidato então da coalizão para o pleito eleitoral de 2008 foi Fábio Branco, o candidato cassado no pleito anterior. Cassação que aparentemente foi interpretada como um ataque dos adversários que “queriam impedir sua reeleição”¹. Este elemento (da cassação que vitimiza o candidato à reeleição), já incorporado na análise anterior, autoriza, plausivelmente, de que estava presente, também, no pleito de 2008, em que pese não ser este o foco da análise.

5.1 O Processo eleitoral

Exposto esta breve introdução, segue uma análise do ponto de vista da investigação, no que tange à capacidade eleitoral do PMDB/Família Branco, trazendo dados esclarecedores sobre a dimensão da competição no interior do bloco político do governo. A análise subsequente demonstra o quanto é necessária habilidade política na distribuição dos espaços aos aliados; habilidade para a construção de coalizões e habilidade para a manutenção destas (AMORIM NETO, 2000).

¹ Este elemento foi apresentado na análise anterior, com a exposição da fala de Fábio Branco, quando de sua entrevista ao Diário Popular. Nesta entrevista o ex-prefeito explicita a versão que interpreta a cassação como uma ação política dos adversários.

A governadora Yeda Crusius praticamente selou a parceria entre o Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB) e o Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB) para as próximas eleições. No último sábado, durante o 9º Encontro da Regional Sul do PSDB – Cassino/2008, a governadora do Estado lembrou que o partido cresceu na cidade e que a parceria entre os governos municipal e estadual será importante para o crescimento e a prosperidade econômica do Rio Grande. 'O PSDB precisa firmar-se nos municípios para que alcance a reeleição do Estado', argumentou. Após diversos elogios não mais escondidos ao prefeito Janir Branco, Yeda Crusius afirmou que a relação partidária está praticamente fechada, apontando a possibilidade de que os tucanos podem preencher a vaga de vice-prefeito na nominata a ser definida pelo PMDB nos próximos meses. Para o presidente do diretório municipal do PMDB, Fábio Branco, é interesse do partido coligar-se não somente com o PSDB, mas também com os partidos parceiros das eleições anteriores. 'A partir de março, o PMDB estará montando sua nominata para vereadores. Nenhuma decisão ainda foi tomada, pois as decisões futuras precisam ser debatidas com representantes de todas as coligações', declara o atual chefe de gabinete Do Prefeito municipal. Branco explica ainda que aumentar o número de coligações faz parte da estratégia do governo do PMDB, visto que as secretarias municipais foram 'repartidas' entre os partidos aliados (JORNAL AGORA, 25 fev 2008, p.3).

Este noticiário encerra um conjunto de informação de suma importância para a pesquisa sobre este processo eleitoral. Em primeiro lugar é de relevante importância que a chefe do governo estadual sinalize para a participação do PSDB na chapa majoritária do PMDB. A leitura que a investigação vem desenvolvendo ao longo das análises dos diversos governos do PMDB/Família Branco em relação ao PSDB, é confirmada com este dado. A pesquisa já vinha prospectando dados que indicavam acordos feitos no primeiro e no segundo mandato, explicitados na coligação do pleito de 2004, e agora ampliados com a intenção de o PSDB indicar o nome do vice-prefeito, o cargo mais alto então disponível (o de prefeito sabidamente é privilégio de PMDB/Família Branco).

Essa pretensão, porém, significou renunciar à disputa eleitoral com candidato próprio. O fato não deixa de ser surpreendente, se a análise for realizada baseada tão somente no tamanho do PSDB: além de ter o governo do estado do Rio Grande do Sul, o partido tem destaque no município, tendo eleito um deputado estadual (Adilson Troca) e um deputado federal (Cláudio Diaz) com base em Rio Grande, e representação no parlamento municipal (duas cadeiras). Todavia, ganha outra perspectiva se a análise se centrar no cálculo estratégico: a certeza de ser impossível vencer o PMDB/Família Branco e a dificuldade de encontrar candidatura viável tornam mais racional manter-se aliado a ele e lutar para ganhar espaço no interior da coalizão (concretamente, indicar o vice-prefeito).

Sintomática a fala da governadora: “o PSDB precisa firmar-se nos municípios para que alcance a reeleição do Estado”. Ou seja, o processo eleitoral em Rio Grande compunha o cálculo para o processo de disputa eleitoral em 2010; entretanto este cálculo parece ter levado em consideração a presença do PMDB em uma futura coalizão para a disputa ao Governo do estado. Caso contrário, a presença do PSDB à frente da cidade de Rio Grande fortaleceria uma candidatura sem a presença do PMDB, como aconteceu no pleito eleitoral de 2006, quando o PMDB foi concorrente do PSDB, ao governo do Estado.

Não obstante esta leitura possível (dentre outras), do ponto de vista do objeto de sua problemática, o terceiro mandato explicitou um acordo político traduzido formalmente na participação do PSDB na distribuição dos cargos públicos da administração municipal. Ainda que a investigação já tenha observado a presença deste partido à frente da presidência da casa legislativa em quatro anos de um total de oito dos dois primeiros governos do PMDB/Família Branco, a disputa pela presença do PSDB seria, então, um coroamento de uma relação já bastante maturada, como analisada na abordagem do governo de Janir Branco.

A resposta do presidente do diretório municipal do PMDB, Fábio Branco, é mais esclarecedora ainda em relação à pergunta da pesquisa: “nenhuma decisão ainda foi tomada, pois as decisões futuras precisam ser debatidas com representantes de todas as coligações”. E soma-se a isto a parte final do inserto: “aumentar o número de coligações faz parte da estratégia do governo do PMDB, visto que as secretarias municipais foram ‘repartidas’ entre os partidos aliados”.

Esta declaração, ao retirá-la do contexto em que foi expressa e circunscrevê-la à problemática da investigação, traz luz sobre a importância da distribuição dos espaços da gestão pública na explicação do fenômeno político que é os quatro mandatos consecutivos do PMDB/Família Branco. Reveste-se de importância o próprio Fábio Branco afirmar que o PMDB estava com o foco na manutenção da coalizão construída no pleito anterior e que foi cimentada com a distribuição de secretarias aos aliados. Isto expressa, com muita nitidez, o quanto esta alocação vem permitindo a estabilidade das coligações e da coalizão de governo ao longo dos três mandatos anteriores. A própria demanda do PSDB, exposta via governadora, solidifica esta leitura.

Nesta linha de raciocínio, um noticiário prospecta dados relevantes na perspectiva da investigação: Jornal Agora noticia que a seção da Câmara Municipal reagiu ao pronunciamento da governadora.

Vereadores do PMDB e de partidos que fazem parte da atual coligação questionaram o posicionamento firme de Yeda, que praticamente selou tal parceria. Para o vereador peemedebista, Júlio César Silva, o posicionamento dela foi precipitado, visto que seu partido ainda não tomou nenhuma decisão. 'O interesse é nos coligar com vários partidos, mas não há nenhuma posição definida. Assim como o PSDB encaminhou esta proposta (a de ocupar a vice-prefeitura do Rio Grande), outros partidos também têm interesse. No entanto, a minha posição é que o PMDB continue com sua atual nominata: que prefeito e vice pertençam ao partido'^[2], defendeu. Silva completou afirmando que sua proposta é baseada no pressuposto de que nenhum partido faz coligação visando diretamente a um cargo na Prefeitura, mas porque acredita na proposta de governo do PMDB. 'Entendemos que este apoio dá-se pela crença em nossa filosofia de trabalho, aprovada pela maioria da população da cidade', concluiu, dizendo que a pretensão do PSDB é justa. 'Mas é difícil escolher somente uma sigla entre tantas, ainda mais que nossa intenção é ampliar a coligação'. O presidente da casa do povo, Charles Saraiva (PMDB), contrariou Júlio César Silva, dizendo que o PMDB depende da coligação para manter o trabalho que vem sendo realizado na cidade. Já o líder do PPS na Câmara Municipal, Paulo Renato Mattos Gomes (Renatinho) deixou clara a vontade de seu partido em ocupar a tão sonhada cadeira de vice. 'Em respeito a todo o 'exército' do PSDB, o PPS não é um partido menor. Nossa proposta de governo a ser apresentada à comunidade também não é menor. Por isso, vamos lutar, no bom sentido, e trabalhar para aumentar a participação do PPS no atual cenário político da cidade', declarou (JORNAL AGORA, 25 fev. 2008, p.4).

Emblemático perceber que a proposição de amplas coligações não é mero resultado de entrega de cargos. Para além do óbvio – quem coliga, quer espaço – é preciso perceber a existência dos conflitos no processo de distribuição. Os dados acima expostos traduzem três dimensões para a análise da investigação: a) o partido hegemônico – e líder da coalizão, PMDB –, possuía suas tensões e disputas internas (e pretensões), como fica claro com a fala do vereador Júlio César; b) o PSDB, fez um movimento político da sua estatura, sob a ótica da pesquisa: frente às circunstâncias, compreendeu o seu tamanho e suas condições de concorrer com chapa própria, reivindicou a qualificação de sua parte no processo interno da coalizão, no caso participar da chapa majoritária – até então composta unicamente pelo PMDB; c) no processo de disputa intracoligação o partido menor, PPS (porém

² Nos três mandatos exercidos pelo PMDB/Família Branco até então o vice-prefeito era do PMDB: Delamar Mirapalheta, no governo Wilson Branco (1997-2000), e Juarez Torronteguy, nos de Fábio (2001-2004) e Janir (2005-2008). Torronteguy, no entanto, faleceu em abril de 2007, deixando o município sem vice-prefeito no período final do governo de Janir Branco.

aliado desde o momento em que aparece no cenário da casa legislativa municipal, e tendo a casa civil no governo estadual³) quis alçar voos mais altos e também reivindicou o cargo de vice-prefeito na chapa majoritária do PMDB. E o fez com peso político, conforme atesta o noticiário:

o presidente estadual do Partido Popular Socialista (PPS), deputado estadual Berfran Rosado, acompanhado de correligionários, foi recebido pelo prefeito Janir Branco e pelo chefe de gabinete, Fábio Branco, às 11h, na sala de reuniões da Prefeitura Municipal do Rio Grande, quando pleiteou a cadeira de vice-prefeito junto à nominata do PMDB, com vistas às próximas eleições municipais do Rio Grande. Durante o encontro, Berfran Rosado lembrou da união entre os partidos há 12 anos no Município⁴, ressaltando o crescimento do PPS no decorrer dos anos. 'Nossa proposta é de que os demais partidos que compõem a coligação façam parte da escolha do candidato a vice-prefeito da chapa do PMDB', falou (JORNAL AGORA. 30 mar. 2008, p.5).

Questão provinda do inserto é a proposta de que os partidos coligados possam participar da decisão da escolha do candidato a vice. Isto evidencia um constrangimento dos partidos reunidos em torno do PMDB/Família Branco, no tocante à postura deste na montagem da chapa majoritária, que até então sempre foi composta por nomes do partido.

Esta postura do PMDB já foi atestada pela própria investigação nas análises das composições dos respectivos secretariados, quando se identificou a hegemonia do PMDB nos cargos das secretarias, ainda que no terceiro mandato esta distribuição tenha sido mais generosa, como já demonstrado anteriormente.

Por fim, como ilustração de que a sensibilidade na distribuição dos espaços é necessária e, neste sentido, o PMDB/Família Branco parece ter encontrado o ponto de equilíbrio, segue um inserto que revela a tensão dentro do próprio PSDB, quando da possibilidade de ocupar a cadeira de vice-prefeito na chapa encabeçada por Fábio Branco:

³ Na ocasião, o PPS ocupava a direção da Casa Civil do Governo do Estado com César Bussatto, homem forte, naquele momento, do governo de Yeda.

⁴ Não são 12 anos de aliança do PPS com a Família Branco. Somente ao constituir bancada em 2002 (por meio da migração de Renatinho, eleito pelo PL) é que o partido passou a apoiar o PMDB. Nas eleições de 1996 e de 2000, por exemplo, apoiou outras candidaturas.

neste sábado, das 14h às 18h, na sede do Sindicato Rural do Rio Grande, o Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB) realiza votação para eleger seu representante que irá compor a chapa majoritária ao lado do Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB), visando ao Executivo Municipal nas próximas eleições. Segundo o presidente do diretório municipal do PSDB, Carlos Batista, quatro candidatos concorrem à vaga de vice ao lado do 'possível' pré-candidato peemedebista, Fábio Branco: Surama Santos, Jesus Carrasco, Enoc Guimarães e Adinelson Troca (JORNAL AGORA, 12 abril 2008, p.4)⁵.

As dimensões acima textualizadas permitem a percepção do quão é importante para o objeto da pesquisa encontrar, minimamente, a linha condutora do processo de distribuição de cargos na administração pública municipal. É de responsabilidade desta linha o encontro de uma região política dentro da qual todos os partidos políticos, de uma forma ou de outra, se deram por satisfeitos, ou compreenderam que, para além do ofertado, não possuíam força política para obter o reivindicado, caso explícito do PPS, que pretendeu ser vice na chapa majoritária do PMDB/Família Branco.

Não obstante estas disputas, o PMDB/Família Branco soube apaziguar os descontentamentos e, mais uma vez, montou uma ampla coalizão – “Rio Grande Unido e Forte”, ainda que, dessa vez, tenha ele próprio cedido o posto de vice-prefeito a um dos aliados (PSDB, no caso). Certamente aqui está o resultado de uma engenharia política em que as demandas dos aliados tiveram que ser satisfeitas com base em uma distribuição de espaços na gestão pública segundo tamanhos, e necessidades outras, por parte dos partidos aliados. Se no terceiro mandato agrupou seis partidos, agora agrupou 11 em torno de si. Segue a tab. 10 apresentando o resultado da disputa do pleito de 2008 e, subsequentemente uma análise por parte da investigação.

Tabela 10 - Resultado da eleição para prefeito de Rio Grande em 2008

Coligação	Candidato	Votos	% v. válidos
PMDB-PR-PTB-PSDB-PP-PPS-PRB-PDT-PSB-PHS-PSC	Fábio Branco	60.471	53,56
PT-PCdoB-PTC	Dirceu Lopes	46.274	40,99
PV	Antônio Libório Philomena	4.856	4,30
DEM	Rubens Goldenberg	977	0,87
PSOL	Luiz Carlos Soares Pereira	316	0,28
Total		112.894	100

Fonte: TRE-RS

⁵ A escolha recaiu sobre Adinelson Troca.

Dos dados expostos na tab.10 podem-se extrair algumas conclusões de suma importância para a investigação. Inicialmente, deve-se abordar o diferencial entre este resultado e o do pleito anterior. Ao primeiro momento verifica-se uma queda no desempenho eleitoral do PMDB/Família Branco, o que poderia supor um desgaste do processo político desenvolvido e dirigido por àquele. Afinal de contas, o resultando eleitoral registra a queda de 75,69% (em 2004) para 53,56% (2008), ou seja, uma redução da ordem de 22,13%.

Entretanto, para entender melhor esse resultado é preciso ponderar as circunstâncias do pleito anterior. Em 2004, o eleitorado interpretou a cassação de Fábio Branco, prefeito bem avaliado e sucessor de Wilson Branco, como uma ação indevida dos adversários e da Justiça Eleitoral, o que o tornou uma vítima. Agregou-se àquele cenário, e com vistas a reparar o mal, o sacrifício da representação da cidade de Rio Grande junto à Assembleia Estadual, quando da saída do deputado estadual Janir Branco, o filho de Wilson, que substituiu o impedido Fábio e se tornou prefeito. A junção destes dois elementos resultou em uma resposta positiva por parte do eleitorado que acabou por consagrar a coligação “Avança Rio Grande” de um modo pouco comum em disputas competitivas (obter praticamente três quartos dos votos) – e, por isso, dificilmente repetido. A comprovar essa máxima, no pleito de 2008 estas condições subjetivas não estavam presentes (ou, no máximo, encontrava-se o elemento do “retorno daquele que foi injustiçado”). Desse modo, o resultado de 2004 é que está fora do padrão e o de 2008 mostra, mais uma vez, a força de PMDB/Família Branco, afinal, obtiveram um patamar de votos superior ao atingido em 2000 (53,56% a 50,40%).

No entanto, o resultado eleitoral também precisa ser avaliado ante outros aspectos. O primeiro deles é as condições conjunturais que se apresentaram para o concorrente direto: o PT; um segundo aspecto foi a presença do Presidente da República no processo eleitoral; e um terceiro foi uma presumível candidatura chancelada pelo diretório nacional do PT, o que investiria a candidatura em um contorno de nacionalização do pleito.

Estes aspectos configuram o pleito de 2008 como uma disputa diferenciada em relação às anteriores. Se na primeira disputa (1996) houve a presença de três concorrentes com reais chances de vitória; se no segundo pleito (2000) o elemento da mitificação do falecimento de Wilson Branco acabou por interferir diretamente no processo eleitoral; se na terceira disputa (2004) o filho do mito desequilibrou as

eleições; na quarta (2008) estabeleceu-se um contorno de disputa entre forças equilibradas, como será visto adiante.

Grandes empresas de petróleo, gás e energia buscam fornecedores qualificados. A economia da região Sul do Estado está multiplicando oportunidades de negócios, de empregos e de renda com a implantação de pólo naval em Rio Grande. Diante dessa nova potência comercial, o Sebrae/RS, por meio do Projeto Estruturante da Cadeia Produtiva do Petróleo, Gás e Energia do Rio Grande do Sul, está formando um segundo grupo de micro e pequenas empresas da região, com potencial para realizar parceria com grandes empreendimentos do setor naval, que serão capacitadas como fornecedoras. [...] o projeto conta com a participação da Petrobras e já proporcionou a capacitação na região Sul do Estado de um grupo de 21 empresas das cidades do Rio Grande, Pelotas e São Lourenço [...] 'Obtivemos um resultado muito positivo com o primeiro grupo de trabalho. Agora, passamos por um processo de articulação com as grandes empresas da região, para que apresentem seus principais requisitos de qualidade e contratação, bem como a demanda de produtos e serviços' (JORNAL AGORA, 26 maio 2008, p.11).

No presente inserto verifica-se com clareza o novo período social e econômico pelo qual passava a região sul do estado do Rio Grande do Sul e, sobretudo, a cidade de Rio Grande. A revitalização da indústria naval no Brasil teve como consequência um acelerado processo de crescimento econômico, com a presença da construção do maior dique seco da América Latina no distrito industrial de Rio Grande, e a construção de várias plataformas petrolíferas. Este aspecto já foi abordado no tópico 4.2, quando da análise do governo de Janir Branco. Entretanto, em relação a este, o inserto ajuda aprofundar melhor a apreensão das mudanças conjunturais que incidem sobre o processo político.

Não só os grandes empreendimentos produzem empregos diretos e indiretos, mas também o pequeno capital é potencializado, produzindo, também, os mesmos efeitos, além da abertura dos próprios pequenos negócios que se abrem pela maior circulação de dinheiro, e oportunidades de se tornar fornecedores de bens e serviços aos empreendimentos que chegam. Todos estes elementos incidem diretamente no orçamento público, capacitando o ente público a investir mais no município e, por consequência, tornar-se mais competitivo eleitoralmente, para além de outras incidências.

A pergunta que se apresenta ao primeiro olhar é a seguinte: qual a relação entre este processo e o pleito eleitoral? É justamente o crescimento econômico, oriundo da instalação do polo naval na cidade de Rio Grande, que é reivindicado pela candidatura oposicionista. O crescimento deveu-se à política de construção das

plataformas petrolíferas dentro do território brasileiro, ensejada pelo governo federal. Ou seja: teria sido a decisão do Presidente Lula que acarretou a mudança no cenário econômico da cidade de Rio Grande.

A presença deste elemento no processo de disputa eleitoral aparece com clareza no noticiário atribuído ao presidente do PT em Rio Grande, Halley de Souza:

Souza questiona o tempo em que o atual governo se encontra no poder e diz que é preciso mudar este cenário. 'Há 16 anos no poder, independente do partido, trata-se da mesma coligação. Respeitamos os feitos das administrações anteriores, porém, acreditamos que seja esta a hora de mudar o rumo do Município, através de um projeto alternativo capaz de conciliar suas intenções às do governo Federal', argumenta. 'Se a Prefeitura do Rio Grande pertencesse ao PT, com certeza, a cidade teria captados muito mais investimentos através do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), caso que ocorreu em outras cidades gaúchas administradas pelo nosso partido', finalizou. (JORNAL AGORA, 6 mar. 2008, p.3).

Esta fala guarda em si uma contradição. O argumento evidencia a ideia de que o PT deve estar no governo municipal pela razão de que este mesmo partido está à frente do poder político no governo federal. Este “alinhamento” traria benefícios à cidade. Ora, em primeiro lugar, isto posto, a racionalidade política – de consequência óbvia - levaria à conclusão de que o Brasil teria que ser governado por um único partido. Vejamos: o município teria que se aliar ao governo estadual e este, por sua vez, ao governo federal; tudo isto para que os recursos oriundos dos impostos (os orçamentos públicos) pudessem transitar livremente do governo federal aos estaduais e, conseqüentemente, aos municípios, nesta ordem.

Reveste-se de importância este dado em função de assentar, do ponto de vista argumentativo, a ideia de que os investimentos oriundos da implantação do polo naval na cidade de Rio Grande possuiriam um “partido/dono”, e este, por sua vez, é quem deveria governar o município. Esta linha de raciocínio foi construída, argumenta-se, sob a mesma ótica seguida quando do falecimento de Wilson Branco: a da mitologia. A tentativa parecia ser de criação de um mito para enfrentar outro.

O interessante é que tal política foi possível justamente a partir de uma ampla coalizão de governo, montada pelo próprio PT. Verifica-se, pois, ser o PMDB um dos principais partidos de sustentação do governo de coalizão de Lula. Mais do que isto: a mesma coalizão foi capaz de eleger Dilma, candidata sustentada por Lula, com o PMDB no cargo de vice-presidente em 2010, apenas dois anos após os episódios aqui abordados.

Não obstante as contradições, esta foi a argumentação central da candidatura oposicionista. Não por acaso o Jornal Agora noticia:

o presidente Luiz Inácio Lula da Silva ficou cinco horas e meia em Rio Grande ontem. Ele esteve vistoriando as obras de integração dos módulos da P-53, na área industrial da Quip, no Porto Novo, e de construção do dique seco, no Superporto rio-grandino, e ainda participou de eventos na Furg. Durante sua visita, foram feitos importantes anúncios para o Município. Um deles é de que o dique seco servirá para produção em série de cascos de plataformas tipo FPSO (sistema flutuante de produção, armazenamento e transferência de petróleo), padronizados. 'Em linguagem simbólica, estamos anunciando a construção de uma fábrica de cascos de plataformas. Isso é inovador', disse o presidente da Petrobras, Sérgio Gabrielli. 'Se acontecer tudo que prevemos, nos próximos anos teremos aqui investimento de mais de US\$ 3 bilhões só por conta dos cascos, além dos US\$ 5 bilhões que a Petrobras já tinha previsto', observou o presidente Lula. (JORNAL AGORA, 4 abr. 2008, p.6-7).

Para além da importância institucional da vinda do Presidente da República, o anúncio de mais investimentos (pela reportagem, naquele momento, foram anunciados recursos da ordem de US\$ 8 bilhões) potencializou a disputa eleitoral. E no caso específico, tendeu a dar mais musculatura à candidatura de seu partido, o PT. E aqui é importante apresentar dois fatos que corroboram a afirmação, por parte da investigação, da existência de um diferencial neste pleito, em relação aos anteriores: um equilíbrio de forças⁶.

O primeiro fato é a divulgação da pesquisa em relação ao Governo Lula, pela CNI/Ibope⁷, em data posterior (30 de setembro), confirmando a alta popularidade do Presidente Lula, que chegara a 80%. "A avaliação pessoal do presidente Luiz Inácio Lula da Silva também atingiu recorde em setembro deste ano, subindo de 72%, em junho, para 80%." (JORNAL AGORA, 30 set. 2008, p.3). Ou seja, não só era a presença de Lula em Rio Grande, visitando os investimentos do governo federal, também era um presidente com altos índices de popularidade visitando e anunciando investimentos da ordem de bilhões de dólares, em ano eleitoral. Deve-se somar outro noticiário que empresta contornos relevantes para a leitura que faz a investigação, qual seja:

⁶ Neste caso, a investigação refere-se, como já abordado pelo texto, ao segundo e ao terceiro mandato. Nestes, pelas evidências já expostas nas análises, os elementos subjetivos tiveram uma grande importância no resultado das eleições.

⁷ O estudo revela a imagem do governo, do Presidente da República, e traz também a percepção da população sobre temas importantes como desemprego e medidas com impacto direto na economia. A pesquisa conta com margem de erro de dois pontos percentuais, cobre 141 municípios e tem grau de confiança de 95% (CNI, 2012).

durante visita ao dique seco na tarde de ontem, o tesoureiro do diretório nacional do Partido dos Trabalhadores (PT), Paulo Ferreira, afirmou que a candidatura de Dirceu Lopes à Prefeitura Municipal do Rio Grande é prioridade para o diretório nacional do partido. 'Rio Grande consta em nosso plano prioritário visando às próximas eleições. Além da visita ao dique seco, nossa vinda ao Município teve como objetivo anunciar ao diretório local, através de seu presidente municipal, Halley Souza, que a campanha do PT em Rio Grande contará com o apoio do diretório nacional, através de articulações políticas e mobilização na agenda nacional', fala. Ele diz que a meta do partido é ampliar seu quadro de prefeitos e líderes municipais em todo o País e afirma que Rio Grande é prioridade, em vista ao crescimento econômico anunciado na cidade. 'O governo Federal tem investido pesado em empreendimentos na cidade. Portanto, a Prefeitura Municipal sob a administração petista é um dos objetivos da campanha eleitoral do PT este ano', declara. Além de Paulo Ferreira, a reunião no dique seco contou com a participação do candidato do PT ao Executivo Municipal, Dirceu Lopes, do vereador Cláudio Costa, além do presidente do diretório nacional, Halley Souza. (JORNAL AGORA, 20 mar. 2008, p.4).

Em razão disto, a disputa eleitoral em Rio Grande estaria nacionalizada, conforme a fala do tesoureiro nacional. A vinda de Lula com seus principais ministros teria como agenda política secundária dar uma dimensão especial ao candidato da oposição, Dirceu Lopes. Ainda que se tenha que relativizar, do ponto de vista político, os discursos feitos pelos atores, o fato concreto é que a presença de Lula a anunciar investimentos, inaugurar a plataforma petrolífera P-53 e visitar obras do dique seco, mais a fala de um importante membro do diretório nacional do PT, acabaram por ampliar a disputa política.

Para a chancela desta linha de análise segue o inserto abaixo que deixa explícita esta política que ficou presente no processo eleitoral de 2008:

o pré-candidato do PT à Prefeitura Municipal, secretário adjunto da Secretaria Especial de Aquicultura e Pesca (Seap), Dirceu Lopes, foi o centro das atenções durante a passagem do presidente Lula pelo Município. Primeiro, ele participou da assinatura do acordo de cooperação técnica entre sua pasta e a Furg, que visa à ampliação do Projeto Amazônia Azul - A Experiência Embarcada, e oferece a estudantes de Oceanografia a possibilidade de participar de cruzeiros científicos no navio Atlântico Sul, mantido pela universidade. O termo foi assinado ainda pelo reitor da Furg, João Carlos Cousin, e o ministro de Educação, Fernando Haddad. Logo em seguida, dentre tantos ministros presentes à cerimônia, Dirceu Lopes foi convidado a descerrar a placa - ao lado do presidente Lula; da governadora do Estado, Yeda Crusius; do reitor da Furg, João Carlos Cousin, e do ministro Fernando Haddad - que marcou a inauguração do Centro Integrado de Desenvolvimento do Ecossistema Costeiro e Oceânico (Cidec-Sul), quando as autoridades também registraram suas presenças no livro de honra da Furg (JORNAL AGORA, 4 abr. 2008, p.6-7).

Desta forma, de um lado estava o PMDB/Família Branco, com sua ampla coalizão formada por diversas forças políticas aglutinadas ao longo de 12 anos de exercício do poder político; de outro, encontrava-se uma candidatura que, em tese, mobilizava forças nacionais, sobretudo a presença de Luiz Inácio Lula da Silva, com uma popularidade que atingira 80% de aprovação de seu governo neste mesmo ano.

Por fim, com base no exposto acima, a investigação apontou que de fato havia um diferencial no pleito de 2008, e que a coligação “Rio Grande, Unido e Forte”, liderada pelo PMDB/Família Branco, foi testada eleitoralmente pela primeira vez desde que chegara ao poder em 1996 e, por consequência, sua capacidade de manter unidos os partidos políticos que compunham a coalizão. O resultado eleitoral traduz muito bem esta dimensão. Embora o PMDB/Família Branco tenha vencido o pleito com 53,56% dos votos válidos, maioria absoluta, e com uma vantagem de 12,57 pontos percentuais em relação ao segundo lugar, não se pode negar que o principal opositor atingiu um patamar até então não alcançado: 40,99%⁸. Por isso, fica evidente que todos os aspectos dissertados acima potencializaram a disputa política, colocando em prova a capacidade eleitoral, e de direção política, do PMDB/Família Branco.

5.2 O Secretariado

O quadro da composição do secretariado do segundo mandato de Fábio Branco revela qual foi a resultante das tensões existentes no interior do bloco político de sustentação do governo, acima analisado.

⁸ Em 1996, o PT foi o terceiro colocado, tendo atingido 27,16% (o segundo colocado fez 30,7%). Quatro anos depois, foi o segundo colocado, mas obteve praticamente o mesmo desempenho (27,39%). Em 2004, repetiu o segundo lugar, porém tendo obtido somente 15,6%.

Secretarias e Gabinete	Partido
Chefe de Gabinete do Prefeito	PP
Chefe de Gabinete do Vice-Prefeito	Sem dados
Saúde	PMDB
Educação e Cultura	PSDB
Cultura ⁹	PSDB
Coordenação e Planejamento	Funcionário de carreira
Fazenda	Funcionário de carreira
Obras e Viação	Funcionário de carreira
Cidadania e Assistência Social	PMDB
Serviços Urbanos	PPS
Agricultura	PPS
Pesca	PMDB/PSDB ¹⁰
Da Segurança, dos Transportes e do Trânsito	PSDB
Secretaria Geral de Governo	PMDB ¹¹
Assuntos Extraordinários ¹²	PMDB
Administração	PDT
Habitação e Desenvolvimento Urbano	PSB/PDT ¹³
Meio Ambiente	Técnico
Turismo, Esporte e Lazer	PMDB
Procuradoria Jurídica	PMDB
Secretaria Especial do Cassino	PMDB
Gerência de Compras e Licitações Públicas	Sem dados
Gabinete de Comunicação e Marketing	Sem dados de filiação ¹⁴
Deptº Autárquico de Transporte Coletivo (DATC)	PTB

Fonte: Jornal Agora; TRE-RS; Informação verbal

Quadro 11 - Composição partidária do secretariado no governo de Fábio Branco (2009-2012)

O primeiro dado revela que, de fato, o PSDB é o partido prioritário do PMDB/Família Branco. Com todas as tensões aparentes, o PSDB emplacou a vice-prefeitura com o ex-vereador e três vezes presidente da casa legislativa municipal, e ex-Secretário da Agricultura do governo de Janir Branco, Adinelson Troca, irmão do deputado estadual Adilson Troca.

⁹ Esta secretaria foi criada pela reforma administrativa. Ela foi ocupada pelo PSDB no último semestre de 2012.

¹⁰ Foi ocupada pelo PMDB nos três primeiros anos, mas no último foi entregue ao PSDB.

¹¹ Esta secretaria não existe na estrutura administrativa, no entanto, continua sendo anunciada e exercida. Foi exercida por Charles Saraiva, vereador do PMDB que não foi reeleito em 2008.

¹² Figura como secretaria, mas é uma Divisão de Assuntos Extraordinários do Gabinete, desde a reforma de Wilson Branco, como já informado.

¹³ Nos três primeiros anos foi ocupado pelo PSB. Quando da saída desse partido da coalizão, passou ao comando do PDT.

¹⁴ Cargo novamente ocupado por Ramão Martins de Freitas. Para mais detalhes, ver nota 4 do capítulo 2.

Entretanto, para além do cargo de vice-prefeito, o PSDB levou duas secretarias: da Segurança, do Transporte e do Trânsito; e de Educação e Cultura. Esta última foi desdobrada na reforma administrativa realizada por Fábio Branco e atribuída ao PSDB no último semestre de 2012¹⁵.

A tensão que o PPS fez durante o processo de construção da coalizão, resultou em um maior espaço no secretariado. Recebeu duas secretarias: Serviços Urbanos e Agricultura.¹⁶ Recebeu também, mais uma vez, a presidência do parlamento municipal. O PSB, que ocupava o Departamento Autárquico de Transporte Coletivo, passou a comandar a secretaria de Habitação e Desenvolvimento Urbano, sendo seu titular Jair Rizzo, candidato derrotado à reeleição ao parlamento municipal. O PDT, partido que não tinha aderido ainda à coalizão do PMDB/Família Branco, recebeu a secretaria da administração.

O PTB, um partido que já era aliado desde o segundo mandato e que ocupava a secretaria de Habitação e Desenvolvimento Urbano no governo de Janir, passou para o Departamento Autárquico de Transporte Coletivo, ficando à frente Tailor Bastos Morales, irmão do vereador mais votado no pleito de 2012, Giovani Morales. O PR – nova denominação do PL, que se fundiu com o Prona – recebeu uma supervisão: a da Secretaria de Habitação e Desenvolvimento Urbano. PRB, PHS e PP, não aparecem em posição de secretaria. No entanto, o PP voltou à chefia de gabinete do prefeito. PRB e PHS certamente receberam espaço na gestão pública, seguindo a lógica do PR.

Um olhar atento nesta composição demonstra que ao montar seu secretariado o PMDB/Família Branco acabou por apaziguar as tensões e a abrir espaço na gestão da administração pública da cidade de Rio Grande, de tal forma que os 11 partidos se deram por satisfeitos. Continuou a hegemonizar o conjunto do secretariado, ainda que utilizando em determinados momentos a figura do “servidor de carreira”, caso da Secretaria de Planejamento, na qual o servidor Paulo Renato Moura Cuchiara assumiu a pasta. No entanto, o ex-secretário Neverton Ribeiro Moraes assumiu a coordenação de projetos. Ou seja, plausível crer que, de fato, o comando estaria nas mãos do ex-secretário, quadro político do PMDB.

¹⁵ A reforma de 2012 só teria valor a partir de janeiro de 2013. Entretanto, a Secretaria de Cultura entrou em vigor imediatamente, sendo ocupada pelo PSDB.

¹⁶ A primeira foi ocupada pelo irmão do vereador Renatinho, que estava na Secretaria de Administração do governo Janir Branco. A segunda, por Joel Ávila, que em 2012 elegeu-se vereador pelo PPS.

5.3 A Câmara Municipal

Tabela 11 - Composição partidária da Câmara Municipal de Rio Grande, a cada ano da legislatura 2009-2012

Partido	2009	2010	2011	2012
PMDB	4	4	4	4
PTB	1	1	1	1
PSDB	1	1	1	1
PPS	2	2	2	2
PDT	1	1	1	1
PT	3	3	2	2
PCdoB	1	1	2	2
Total	13	13	13	13

Fonte: TRE-RS; Câmara Municipal de Rio Grande

Cargo/Ano	2009	2010	2011	2012
Presidência	PDT	PMDB	PPS	PMDB
1ª Vice-Presidência	PMDB	PTB	PMDB	PTB
2ª Vice-Presidência	PTB	PMDB	PSDB	PMDB
1ª Secretaria	PMDB	PMDB	PMDB	PMDB
2ª Secretaria	PPS	PPS	PMDB	PSDB

Fonte: Câmara Municipal de Rio Grande

Quadro 12 - Composição partidária da Mesa Diretora da Câmara de Municipal de Rio Grande no período 2009/2012

A análise compreende a relação existente entre os quadros 11 e 12, bem como a tab. 11. Neste sentido, o primeiro elemento posto é a obtenção da maioria absoluta das cadeiras no parlamento por parte da coalizão PMDB/Família Branco. De 13 cadeiras, o bloco político de sustentação do governo obteve nove, uma a menos do que há quatro anos. Como no período do terceiro mandato, o governo municipal ficou com grande folga de manobra política.

Entretanto, a disputa equilibrada que se traduziu em uma votação considerável por parte da oposição também refletiu na câmara municipal, onde a oposição obteve uma cadeira a mais do que em 2004, tendo passado de três para quatro¹⁷. Registre-se que a oposição fez o vereador mais votado do pleito (6.927 votos), Alexandre Lindenmayer, seguido da vereadora do PMDB, Luciane Compiani, esposa do prefeito eleito, Fábio Branco.

¹⁷ Três dessas cadeiras eram do PT e uma do PCdoB. Porém a migração partidária ao longo da legislatura alterou essa relação para duas vagas do PT e duas do PCdoB.

Mais uma vez, este domínio sobre a casa legislativa permitiu excluir a oposição da mesa diretora e dividir os cargos sob a lógica da acomodação dos partidos pertencentes à coligação “Rio Grande Unido e Forte”. Neste sentido, o PDT, que recebeu uma secretaria no governo de Fábio Branco, também foi agraciado com o comando da casa legislativa no primeiro ano da nova legislatura (2009). Quem ocupou a presidência foi justamente Delamar Mirapalheta, tal como reportado anteriormente.

O PPS, além de receber duas secretarias neste quarto mandato do PMDB/Família Branco, foi premiado também, pela terceira vez, com o comando da Câmara Municipal (2011). Pode-se afirmar, ainda que com a devida cautela, que os tensionamentos feitos pela direção estadual do PPS produziram a abertura de mais espaços na administração pública municipal para este partido.

Há que se perceber o movimento de distribuição dos cargos que revela a montagem da mesa diretora do parlamento, relacionado com a composição do secretariado. Por exemplo: nos dois primeiros mandatos o PSDB não aparece no secretariado (inclusive se apresenta com candidatura própria), no entanto, presidiu a casa quatros anos. A partir do terceiro mandato, quando figurou no secretariado, presidiu uma única vez a casa legislativa. Registre-se que o PSDB sempre esteve com representação na Câmara Municipal.

O PDT, que presidiu a casa em 1998, quando havia ainda uma disputa pela hegemonia do poder político em Rio Grande, após escolher seguir uma linha oposicionista, ainda que dúbia, não figurou mais na Mesa. Após aderir à coalizão PMDB/Família Branco, com o ex-aliado Mirapalheta, o que ocorreu na legislatura 2005-2008, retornou à presidência da casa na legislatura 2009-2012.

Esta pequena digressão é para ilustrar, mais uma vez, que, embora não estejam aparentes os movimentos políticos que conduzem o poder político através da socialização dos espaços da gestão entre os aliados, é perceptível nas posições aparentes dos partidos políticos, uma racionalidade condutora do processo como um todo.

Por fim, é preciso perceber a continuação do movimento político do PMDB, iniciado no governo anterior, que é a participação, também, no controle do legislativo municipal, exercida especialmente por meio da presidência da casa. No primeiro e no segundo mandato, o PMDB foi uma vez só vice-presidente. Entretanto, no terceiro e no quarto mandatos, foi quatro vezes presidente da casa e quatro vezes

vice-presidente. Ou seja, o exercício do poder político por parte do PMDB/Família Branco cresceu do Executivo municipal para o Legislativo, ao mesmo tempo em que os espaços do Executivo eram franqueados cada vez mais aos partidos aliados e com representação na Câmara.

5.4 A Reforma

A reforma proposta no segundo mandato de Fábio Branco é inteiramente diferenciada das propostas do segundo e do terceiro mandato do PMDB/Família Branco. A reforma administrativa do quarto mandato foi ampla, assim como aquela realizada por Wilson Branco no primeiro mandato: uma proposta que incidiu sobre toda a estrutura da máquina administrativa da prefeitura de Rio Grande, e deveu-se às novas necessidades resultantes de um rápido processo de modernização, assim como a disposição de ter mais espaço para acomodar os interesses partidários¹⁸. Todavia, para a investigação, mais uma vez, o foco fica na apreensão do conjunto de cargos disponíveis a serem ofertados no jogo político, conjunto esse que demarca o potencial de cimentar as amplas coalizões produzidas pelo PMDB/Família Branco.

O elemento relevante é que a Lei 7.265, de julho de 2012, fez uma síntese dos cargos acumulados com as diversas reformas, ao longo dos 16 anos de poder político do PMDB/Família Branco, dado que a investigação, até então, não havia acessado¹⁹.

Esta síntese se deu através dos anexos da lei, que apresentam, com total transparência (por necessidade jurídica, crê-se), o número de espaços, na gestão pública municipal, sujeitos ao processo de distribuição ao conjunto de atores políticos. E o fez de forma pormenorizada, atestando com maior vigor o que a investigação vem auferindo ao longo do presente relatório: a cimentação de coalizões cada vez maiores exige um número cada vez maior de cargos da administração pública disponíveis.

¹⁸ Até porque não há razão para pensar que a reforma decorra de uma única motivação ou que as duas elencadas sejam necessariamente dicotômicas.

¹⁹ E continua não acessando. O que a Lei 7.265/12 faz é apresentar o conjunto de cargos de forma não vinculada a cada momento das reformas, desde a reforma de Wilson Branco até a última reforma do período estudado, o que não invalida o estudo feito em relação aos cargos. Ao contrário, lhe traz maior consistência.

A investigação apresenta a lógica organizativa da primeira reforma administrativa geral – proposta por Wilson Branco – e a lógica daquela aprovada em julho de 2012, estabelecendo as comparações.

Como ficou	Como era	Comentário
Prefeito tendo diversos órgãos ligados a ele	Gabinete do Prefeito com órgãos de apoio ligados ao gabinete	Traz mudanças significativas. O prefeito agora tem a administração direta ligado a ele: de um lado fica a administração indireta, composta pela PREVIRG (instituição previdenciária dos servidores do município), o DATC e um órgão novo que é o Instituto Municipal de Planeamento. De outro lado, está o seu gabinete – formado por três superintendências, e o gabinete do vice-prefeito. Diretamente, também está ligada a procuradoria geral do município, a secretaria especial do cassino (sem alterações) e uma secretaria especial de comunicação e relações institucionais (esta é nova, corresponde ao gabinete de imprensa)
Sec. Saúde	Sec. Saúde	As secretarias agora são agrupadas em áreas: social, económica e estrutural. A secretaria de saúde está na área social
Sec. Educação	Sec. Educação e Cultura	Dividiu-se esta secretaria em duas. Ambas ficaram na área social
Sec. Cidadania e Ação Social	Sec. Cidadania e Ação Social	Sem alteração. Ficou na área social
Sec. Habitação e Regularização Fundiária	Sec. de Habitação e Desenvolvimento Urbano	Sai o Desenvolvimento, ficando apenas a questão da habitação a ser tratada pela secretaria. Fica na área social.
Sec. de Desenvolvimento, Emprego e Renda	Não havia	A parte do desenvolvimento da secretaria anterior passa para esta nova secretaria, acrescida das questões referentes ao emprego e renda. É enquadrada na área económica
Sec. de Desenvolvimento Primário	Sec. da Agricultura	Muda a nomenclatura. Fica na área económica
Sec. da Pesca	Sec. da Pesca	Mantêm-se. Enquadrada na área económica
Sec. do Turismo, Esporte e Lazer	Sec. do Turismo, Esporte e Lazer	Mantêm-se. Enquadrada na área económica
Sec. de Infra-estrutura	Sec. de Obras e viação	Corresponde a sec. de obras e viação. Enquadra na área estrutural.
Sec. de Mobilidade Urbana e Acessibilidade	Sec. da Segurança, dos Transportes e do Trânsito	Muda a nomenclatura. Enquadrada na área estrutural
Sec. de Serviços e Controle Urbano	Sec. de Serviços Urbanos	Mudança na nomenclatura. Enquadrada na área estrutural
Sec. do Meio Ambiente	Sec. do Meio Ambiente	Mantêm-se. Enquadrada na área estrutural
Sec. da Fazenda	Sec. da Fazenda	Mantêm-se. Entretanto, é transversal a todas. Não fica enquadrada em área alguma
Sec. de Gestão Administrativa	Sec. de Administração	Muda a nomenclatura. Entretanto, é transversal, também, a todas. Não fica enquadrada em área alguma

Fonte: leis 5.205/98 e 7.265/2012

Quadro 13 - Mudanças na estrutura administrativa da prefeitura de Rio Grande, realizadas pelo governo Fábio Branco em 2012

A Lei 5.205, de janeiro de 1998, compôs a estrutura administrativa da prefeitura de Rio Grande em um comando político formado pelo Gabinete do Prefeito, com sua estrutura de apoio, dividida em unidades e divisões; um conjunto de secretarias, divididas em complexos técnicos e administrativos. Estes (complexos) formados por unidades e divisões, bem como a criação de supervisões para cada secretaria. Inicialmente foram estabelecidas 10 secretarias: (1) administração; (2) coordenação e planejamento; (3) serviços urbanos; (4) obras e viação; (5) agricultura, pesca e meio ambiente; (6) habitação e desenvolvimento; (7) fazenda; (8) educação e cultura; (9) saúde; (10) cidadania e ação social.

Na sequência, no governo do próprio Wilson Branco, em outubro de 1999, foi criada a Secretaria dos Transportes. No primeiro governo de Fábio Branco foram criadas a Secretaria do Meio Ambiente e a Especial do Cassino. No período de Janir Branco, foram estabelecidas mais duas secretarias: a da Pesca e a de Turismo, Esporte e Lazer.

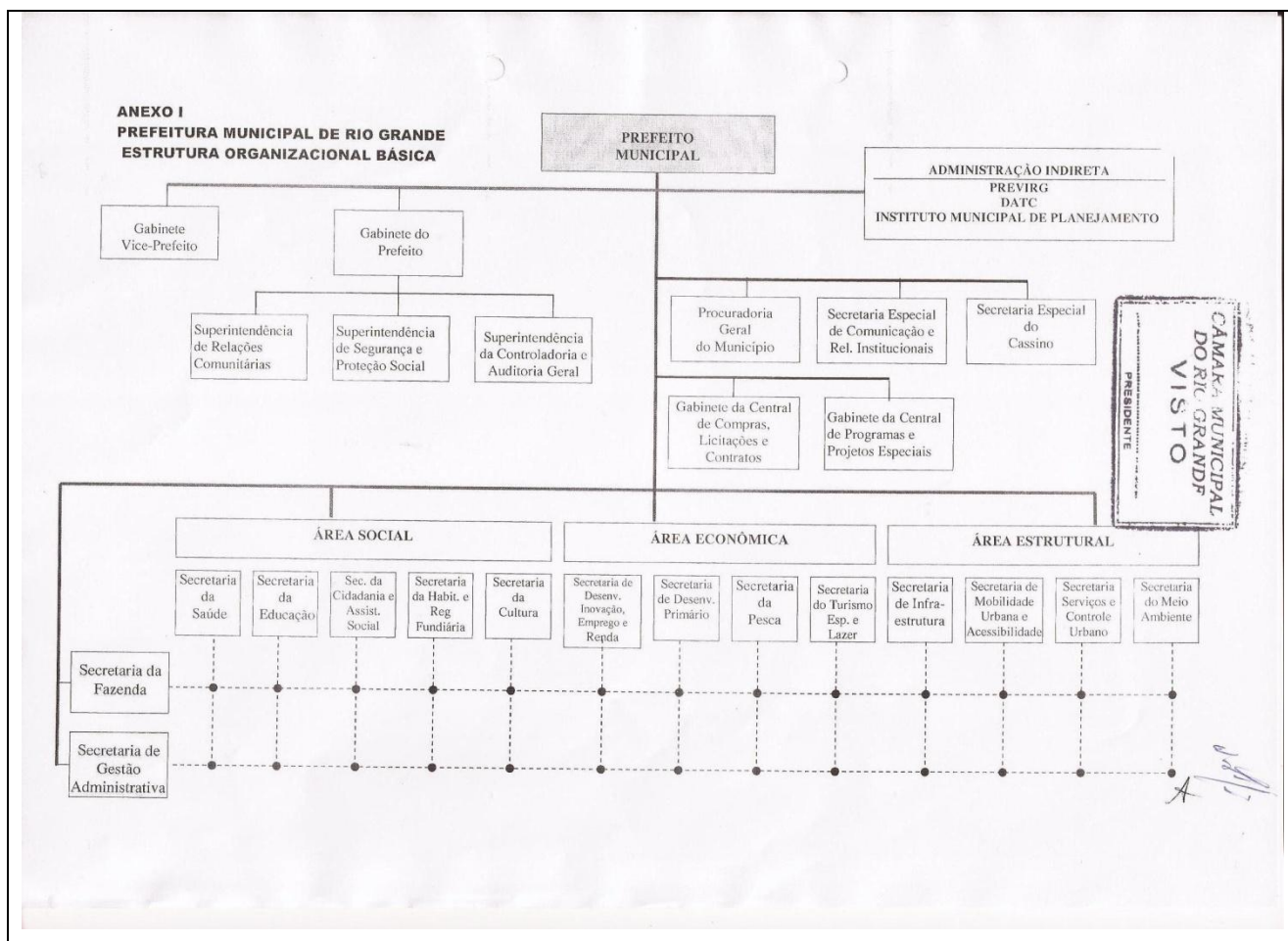
Ou seja, antes da reforma administrativa do segundo mandato de Fábio Branco, havia 15 secretarias (um terço a mais do que o estabelecido na ampla reforma realizada por Wilson Branco em 1998). Todas estruturadas em complexos administrativos e técnicos, e estes divididos em unidades e divisões, basicamente.

No tocante ao conjunto de cargos disponíveis para a oferta aos aliados, as tabelas identificaram um total de 157 cargos criados em relação à estrutura encontrada antes da chegada de PMDB/Família Branco ao poder. Todavia, uma explicação se faz necessário em função da explicitação dos totais de cargos (de toda ordem) feita pela Lei 7.265/12, que auferi em seus anexos 361 cargos na estrutura até então vigente. Para efeito da investigação, e na ausência de acesso ao conjunto real dos cargos em comissão, bem como os cargos de função de chefia e de coordenação de serviços, a investigação optou por estabelecer um parâmetro menor, porém confiável, para a elaboração das comparações. Neste sentido, considerou apenas os cargos de secretário, de supervisões, unidades, divisões e de encarregados. Isto se deveu em função de estes espaços apresentarem-se explicitamente nas leis que promoveram as reformas.

Por conseguinte, o número de cargos relacionados foi muito menor. A consequência da opção deste parâmetro foi a subestimação do potencial real que detinha o PMDB/Família Branco para o processo de negociação entre os aliados. Isso equivale a dizer que as conclusões da investigação, no que tange ao potencial

de cargos para o jogo político, são rigorosamente autenticadas pela Lei 7.265/2012.

Por esse diploma legal, a estrutura modificou-se consideravelmente, como já foi afirmado. Nela, a organização é comandada pelo Prefeito a partir de vários órgãos ligados diretamente a ele. Abaixo segue quadro 14, que mostra o novo mapa organizacional.



Fonte: Lei 7265/12

Quadro 14 - Estrutura administrativa da prefeitura municipal de Rio Grande, a partir de 1º de janeiro de 2013

A investigação observou que o propósito da nova estrutura deveu-se muito menos à criação de cargos para serem distribuídos aos parceiros, e muito mais ao objetivo de modernização da estrutura, com o intuito de responder às demandas provindas de um acelerado crescimento econômico. A tab. 12 atesta a possibilidade desta leitura em função do reduzido número de cargos criados pela reforma (10) e pela racionalização dos cargos indicados nos anexos de criação dos novos.

Tabela 12 - Cargos em comissão (CC), função de chefia (FDC) e gratificação e coordenação e serviços (GCS) no período até julho de 2012 e após a reforma²⁰

Cargos	Antes da reforma	Após a reforma
CC	124	134
FDC/GCS	237	237
Total	361	371

Fonte: Leis 5205/98; 5353/99; 6182/2005; 6057/2005; 6077/2005

5.5 Para complementar: o pleito de 2012

Para fechar esta análise do quarto mandato do governo PMDB/Família Branco, necessário se faz apresentar o último desempenho eleitoral dele, aquele ocorrido em 2012.

Para este pleito, em que buscava o quinto mandato consecutivo, foi formulada uma ampla coligação, que aglutinou 15 partidos. Além de PMDB, figuravam: PTB, PR, PSDB e PPS, PRB, PP, PDT e PSL, DEM, PHS, PMN, PTC, PRP e PSD. O candidato era Fábio Branco, pretendente à reeleição e em busca do terceiro mandato à frente da Prefeitura. A chapa repetia o candidato à vice de quatro anos antes, Adinelson Troca (PSDB).

Outros quatro candidatos se apresentaram à disputa: Roberto Drochmer Ferreira, do PTdoB; Publius Ferrari, do PSOL; o vereador Julio Martins (PCdoB), que rompeu a antiga aliança com o PT e concorreu aliado ao PV, legenda que havia apresentado candidato próprio em 2004 e em 2008; e Alexandre Lindenmeyer, do PT, como líder da coligação formada com PSC, PSB e PPL. Lindenmeyer fora candidato a prefeito pelo PT em 2004 e era então deputado estadual. Ele teve como vice Eduardo Lawson, do PSB, que havia se apresentado como candidato à prefeito em 1992, quando estava no PRN, e que atuara um período como aliado da Família Branco.

Existia o mesmo número de candidatos em comparação ao pleito anterior (cinco), mas o fato é que a disputa estava, novamente, polarizada entre PMDB/Família Branco e as forças articuladas em torno do PT. O elemento novo – e de notória importância – é que, dessa vez, após 16 anos e quatro mandatos consecutivos, PMDB/Família Branco foi derrotado.

²⁰ O levantamento considera os números globais, tendo em vista que para o interesse da investigação o importante é o número geral de cargos disponíveis para o processo político.

Tabela 13 - Resultado da eleição para prefeito de Rio Grande em 2012

Coligação	Candidato	Votos	% v. válidos
PT-PSC-PSB-PPL	Alexandre Duarte Lindenmeyer	59.543	51,05
PMDB-PSDB-PTB-PPS- PDT-DEM-PRB-PR-PP-PSL- PHS-PMN-PTC-PRP-PSD	Fábio de Oliveira Branco	49.919	42,80
PCdoB-PV	Júlio Cezar Jorge Martins	6.259	5,37
PSOL	Públio Lentulis Nogueira Ferrari	316	0,27
PTdoB	Roberto Drochmer Ferreira	607	0,52
Total		116.644	100

Fonte: TRE-RS

As razões desta derrota constituem tema para um estudo específico e aprofundado, o que está acima das possibilidades e das intenções desta dissertação. Apesar disso, não se pode deixar de ponderar certas questões, algumas delas passíveis de serem testadas e confirmadas em pesquisa com tal preocupação principal, embora outras só o tempo e as futuras disputas eleitorais é que poderão atestar a procedência.

A primeira delas é que a leitura realizada anteriormente acerca dos dados da eleição de 2008 pode ganhar novo prisma, quando estes são observados à luz do resultado de 2012. Afirmou-se, naquela oportunidade, que o pleito de 2008, embora apresentasse uma queda em comparação a 2004 (53,56% contra 75,69%), representava mais claramente a supremacia de PMDB/Família Branco, pois ocorreu em condições “normais”, enquanto a disputa de 2004 fora realizada sob o impacto da cassação de Fábio Branco. Destacou-se, ainda, que o resultado de 2008 era superior ao de 2000 (53,56% a 50,4%), que se desenrolara sob a comoção da morte de Wilson Branco. Enfim, a interpretação era que PMDB/Família Branco havia se saído muito bem no pleito de 2008, fizera mais votos do que todos os candidatos somados e, assim como em 2000 e 2004, venceria o pleito no primeiro turno, caso Rio Grande não tivesse um pleito decidido em turno único.

Porém, a comparação entre os resultados que eles obtiveram em 2004, 2008 e 2012 mostram uma inequívoca perda eleitoral: de 75,69%, caíram para 53,56% e, então, chegaram a 42,8%, ainda um desempenho invejável, mas que, no cenário da disputa polarizada de Rio Grande, não se mostrou bom o suficiente e PMDB/Família Branco acabou superado pelo adversário. Aliás, Lindenmeyer e o PT venceram o pleito ao obterem uma votação parecida com aquela atingida pelo PMDB/Família Branco em 2000 e em 2008 (pouco acima dos 50%).

Ou seja, é possível identificar a partir de 2008 uma perda eleitoral de PMDB/Família Branco, a qual se revelou constante, após o apogeu atingido em 2004. Em outros termos: a derrota ocorrida em 2012 mostrava seus primeiros sinais já em 2008.

A segunda é que os riscos que corriam PMDB/Família Branco e que se configuraram efetivos em 2012 existiam desde 2008 também porque, naquela disputa, o PT pela primeira vez reuniu elementos para a ele fazer frente eleitoralmente: controlava o governo federal, reivindicou para si os benefícios dos investimentos no Polo Naval e se apresentou como postulante de uma concepção de política e de administração pública alternativa, e que foi articulada ao longo daquele pleito. Os resultados não se fizeram sentir imediatamente e o PT não superou PMDB/Família Branco em 2008, embora tenha crescido eleitoralmente, a indicar que aquela postura havia produzido avanço da proposta junto ao eleitorado.

Quando a eleição de 2012 chegou, o PT ainda detinha o domínio do governo federal, agregara o controle do governo estadual e, tendo uma base pregressa que foi cultivada ao longo daqueles quatro anos, era um oponente mais forte para o embate. Soma-se a isso o fato de o partido ter apresentado um candidato ao cargo de prefeito que representava como nenhum outro quadro da legenda os valores que o PT queria incutir no eleitorado desde 2008²¹. Lindenmeyer vinha de duas consagradoras vitórias eleitorais: foi o recordista de votos no município em 2008, ocasião em que foi eleito pela primeira vez vereador (6.927 votos)²², e dois anos depois foi eleito deputado estadual (38.740 votos, dos quais 32.844 conquistado em Rio Grande).

A terceira razão é que PMDB/Família Branco pode ser sido vítima da estratégia que aplicou com sucesso até então e que tanto o ajudou nas vitórias (especialmente as de 2000, 2004 e 2008), qual seja, a de compor com muitos

²¹ O candidato apresentado em 2008, Dirceu Lopes, era um antigo quadro do partido, secretário municipal na administração de Paulo Vidal (1989-1992), vereador eleito em 1992 e em 1996, e que, desde então, ocupou uma série de cargos de nomeação política, como o posto de secretário estadual no governo Olívio Dutra, a chefia do gabinete de Dutra quando Ministro das Cidades do governo Lula. Ao mesmo tempo em que era um autêntico representante da orientação do Partido, especialmente de sua ala mais à esquerda, também era uma figura bastante conhecida do eleitor de Rio Grande, que não conseguia encarnar perfeitamente a “novidade” e a “inovação” que o partido queria apresentar ao eleitorado.

²² É apontado como o mais votado da história da Câmara Municipal (PREFEITO ALEXANDRE LINDENMEYER, 2012). Esta é a típica informação passível de discussão, pois, em termos absolutos efetivamente ele foi o mais votado de todos os tempos, mas não necessariamente em termos relativos. Contudo, a informação referente ao percentual de votos dos candidatos mais votados a cada eleição não foi checada pela pesquisa (estão disponíveis os dados dos pleitos de 1968 a 2012).

partidos, reduzir o número de competidores efetivos e isolar os oponentes. Isso porque, em um pleito decidido em turno único, em que vence quem simplesmente fizer mais votos que os demais, tirar antecipadamente da disputa alguns possíveis adversários e isolar a oposição implica polarizar a disputa, pois ao bloco constituído por PMDB/Família Branco só haveria um opositor efetivo (o PT, no caso específico). O modelo funcionou muito bem em 2004, quando esse opositor se mostrou enfraquecido e a vitória foi consagradora. Porém, em 2008 e em 2012, o opositor se fortaleceu, especialmente porque se tornou a única alternativa viável a quem não queria a continuidade de PMDB/Família Branco.

A essa conta se pode acrescentar, então: os desgastes inevitáveis de 16 anos de gestão do mesmo grupo; a eventual incapacidade de responder com qualidade e rapidez às novas demandas advindas do rápido crescimento econômico e da mudança de perfil social da população; a dificuldade de vender ao eleitor de Rio Grande a imagem de parceiro do governo federal, especialmente quando o adversário, o PT, pode dizer que é mais do que um parceiro, é o próprio ator principal do governo federal, o partido do presidente.

Pode-se especular, então, que se existissem outras candidaturas com potencial eleitoral (não as parciais e periféricas que se apresentaram em 2012, como as do PSOL, do PTdoB e do PCdoB, que juntas somaram 6,16% dos votos válidos), capazes de somar no máximo 20% dos votos, como o PSDB havia sido anteriormente, elas poderiam oferecer opções ao eleitorado contrário ao PMDB/Família Branco, opções essas que não convergiriam para o PT e que poderiam redundar na vitória de PMDB/Família Branco se ele somasse os mesmos 42,8% que efetivamente obteve em 2012. Logo, se ele, ainda com perda de penetração no eleitorado, concorresse em um cenário com candidaturas mais diversificadas e com maior potencial eleitoral do que as que se apresentarem. Enfim, se fosse aplicada a antiga máxima do “dividir para conquistar”.

Essa não foi a opção de PMDB/Família Branco em 2012, aliás, como não fora antes, quando sempre procurou trazer para si os possíveis adversários. Assim, ele foi coerente, não mudou a estratégia. Porém, os tempos poderiam ter mudado e o que funcionou antes, revelou-se fatal nesse pleito.

Por fim, cabe lembrar que ao somar 42,8% dos votos, e mesmo assim não se eleger, PMDB/Família Branco sofreu uma derrota eleitoral inegável. Todavia, é precoce afirmar que essa foi a derrocada do projeto político construído ao longo de

16 anos e quatro mandatos consecutivos. Ele mostra ter ainda significativa penetração no eleitorado, mantém seus quadros (Fábio e Janir Branco, em especial) com capacidade para se apresentarem em novos pleitos. Nada impede que, em futuros pleitos, vençam a disputa e retornem ao poder em Rio Grande. Uma eventual gestão ineficiente do PT e de Lindenmeyer pode colaborar decisivamente para isso. Ao mesmo tempo, não se deve esquecer que a coalizão de governo montada nesse período e que se refletiu na coligação composta por 15 legendas apresentada em 2012, pode não sobreviver a essa derrota política. Assim, partidos que até então apoiaram PMDB/Família Branco (porque ele estava no poder) podem passar a cogitar “voo próprio” e a apresentarem-se como alternativa ao novo dono do governo ou mesmo buscar dele se aproximar, de modo análogo ao realizado em relação à própria PDMB/Família Branco. Porém, só o tempo permitirá que esse tipo de análise possa ser realizada e tais hipóteses venham a ser confirmadas ou não²³.

²³ O primeiro teste pode ser o pleito de 2014. Rumores atestam que o PMDB deverá ofertar o nome de Fábio Branco (ou alguém da família) para esta disputa.

Conclusão

O trabalho principiou com a explanação teórica em relação à teoria das coalizões e ao presidencialismo de coalizão. Seguiu-se a exposição detalhada, acompanhada pela respectiva análise, das articulações políticas desenvolvidas pelo PMDB/Família Branco durante os seus quatro governos consecutivos em Rio Grande (1996-2012). Agora, a dissertação dirige-se à tentativa de cimentar os apanhados anteriormente expostos, na tarefa de dar uma racionalidade final à condução da pesquisa.

Neste sentido, em um primeiro momento, e de forma oportuna, devem ser resgatados os elementos que compõem a estrutura da investigação: a problemática, sua resposta hipotética, bem como o objetivo geral e os específicos.

Seguindo nesta direção, deve-se ter sempre a compreensão de que na perspectiva metodológica do olhar – que independe do método e da base teórica –, a explicação do fenômeno será sempre insuficiente, tendo em vista que o objeto estudado pertence às Ciências Sociais, portanto, está revestido de uma totalidade impossível de ser abarcada por uma única perspectiva teórica. Faz-se insistência sobre esta questão de método, justamente para que se possa compreender o presente texto sob o mirante no qual foi elaborado. Por isso, a resposta à problematização é de simples formulação: a distribuição de postos explica, sob o olhar institucionalista, com relativa consistência, a construção e manutenção de uma progressiva e estável coligação por parte do PMDB/Família Branco, bem como sua manutenção; e o papel das alianças se revelou de suma importância no processo de diminuição da concorrência, bem como o de isolamento da oposição.

Sob este aspecto, as análises dos dados demonstram claramente a importância de “dar” espaços na administração pública municipal aos aliados, sob a consigna da estabilidade governamental. Tão verdadeira é esta premissa, que uma coligação de dois partidos (PMDB-PL), formada no pleito de 1996, transformou-se em uma ampla coligação composta de 15 agremiações partidárias em 2012.

Estes dois polos – coligação de dois partidos e coligação de 15 partidos – circunscrevem um complexo processo de desenvolvimento de parcerias partidárias que configuram coligações de pequeno porte a coligações que abarcaram quase todo o espectro partidário do município de Rio Grande, durante o período de 16 anos de poder político. Na verdade, dois terços desse espectro, contando-se apenas os partidos existentes, sem fixar nenhum critério de relevância partidária.

Mais do que isto: do ponto de vista da literatura, explicita-se claramente a construção de coligações que forjam coalizões de governo e, de modo circular, alimentam novas coligações. Nos primeiros momentos (os governos de 1997-2000 e 2001-2004) estes movimentos são de relativa substância e atingem resultados limitados, embora crescentes. No entanto, a partir de então, desencadeia-se um desenvolvimento substantivo de coligações; envolvendo seis, onze e 15 partidos respectivamente nos pleitos de 2004, 2008 e 2012, quando os apoios a PMDB/Família Branco superam 50% dos partidos nominais inscritos para a disputa.

Somente este processo – o desenvolvimento de coalizões de governo que se transformam em amplas coalizões eleitorais (coligações) – já atestam, do ponto de vista da investigação, a validade da problemática, sobretudo ao considerar, como ficou demonstrado, a distribuição de cargos da gestão pública municipal como elemento que cimentou a construção e a manutenção do poder político por parte do PMDB/Família Branco.

A problematização que se deve fazer para melhor auferir a validade da problemática, bem como a hipotética resposta, é a que segue: teria o PMDB/Família Branco atingido tal êxito caso não tivesse socializado o poder político com os demais atores em cena? Teria neutralizado, por exemplo, o PSDB, evitando que ele se constituísse como alternativa ao seu governo, na medida em que dispunha de candidato e de tradição no exercício do poder político da cidade do Rio Grande? Ou impedido a conformação de uma coalizão ampla para tirar o poder político das mãos do PMDB?

Crê-se que a resposta a estas perguntas, com base na análise dos dados, conforma um advérbio de negação. Claro deve ficar, evidentemente, que esta resposta deve ser relativizada. Longe de a investigação afirmar categoricamente, e em absoluto, que o poder político não estaria nas mãos do PMDB/Família Branco caso não tivesse distribuído cargos da administração pública – afinal, a rigor não há como dizer algo de modo contundente sobre isso, afinal, não aconteceu, a opção de PMDB/Família Branco foi, desde o princípio, granjear apoios. No entanto, a pesquisa deve afirmar que, com base nos dados analisados, tal resposta tem o respaldo da investigação empírica, ainda que possa haver outras, com base em olhares diversos (do ponto de vista teórico e metodológico).

Portanto, por conta de toda a análise pormenorizada dos dados – longamente explanada nos capítulos precedentes – a dissertação está autorizada a afirmar, ainda que de forma relativa, que o papel da distribuição de cargos na gestão pública municipal – sobretudo no secretariado –, foi uma estratégia decisiva para consolidar o poder político em torno do PMDB/Família Branco.

Tal dedução também se fortalece com a explicitação, feita pela investigação, de dois movimentos políticos correlatos: a cada pleito, a diminuição, dos oponentes competitivos ao PMDB/Família Branco e, por consequência, a polarização da disputa. Logo, progressivamente – e em 2008 esse processo parecia finalizado – o município ficou polarizado entre o PMDB e PT, com suas respectivas coligações. Porém, enquanto PMDB/Família Branco ampliou progressivamente a base de apoio, seja em termos de disputa eleitoral, seja em termos de exercício do governo, o conjunto de forças arregimentada pelo PT perdia consistência¹, muito em razão do alinhamento de grande parte do espectro político-partidário à liderança de PMDB/Família Branco.

Os quadros e a tabela a seguir sintetizam esses pontos.

¹ Medida não necessariamente pelo número de partidos vinculados, embora de fato o PT tenha passado de uma coligação formada por cinco partidos em 1996 para uma composta por quatro em 2000 e, finalmente, por três em 2004 e em 2008, tendo recuperado um parceiro em 2012. No entanto, com exceção de PCdoB e PSB, os demais não tinham expressão eleitoral no município. Mas mesmo entre esses, o PT sofreu perdas: o PSB passou para o lado de PMDB/Família Branco, em 2008, tendo retornado à coligação em 2012. Em compensação, nesse mesmo pleito, o PT deixou de ter o apoio do PCdoB, antigo aliado, que lançou candidatura própria.

Tabela 14 - Partidos que apoiaram e que concorreram contra a Família Branco, na disputa para Prefeito de Rio Grande entre 1996 e 2012

Partidos	N					%				
	1996	2000	2004	2008	2012	1996	2000	2004	2008	2012
Apoiadores	2	3	6	11	15	15,4	23,1	54,5	64,7	65,2
Concorrentes	11	10	5	6	8	84,6	76,9	45,5	35,3	34,8
Total	13	13	11	17	23	100	100	100	100	100

Fonte: TRE-RS

Partido	1996	2000	2004	2008	2012
PMDB					
PL-PR					
PTB					
PPB-PP					
PSDB					
PPS					
PDT					
PFL-DEM					
PSB					
PSC					
PRB					
PHS					
PSL					
PMN					
PRP					
PSD					
PTC					
PT					
PCdoB					
PV					
PSOL					
PPL					
PTdoB					
PCB					
PSTU					

Vermelho: apoiadores; Amarelo: concorrente; Cinza: não disputou

Fonte: TRE-RS

Quadro 15 - Partidos que apoiaram ou concorreram contra a candidatura da Família Branco, na disputa para Prefeito de Rio Grande entre 1996 e 2012

Situação	1996	2000	2004	2008	2012
Família Branco	PMDB PL	PMDB PL PTB	PMDB PL PTB PSDB PP PPS	PMDB PR PTB PSDB PP PPS PDT PRB PHS PSC PSB	PMDB PR PTB PSDB PP PPS PDT PRB PHS DEM PSL PMN PTC PRP PSD
Concorrente	PSDB PTB PFL	PSDB	PV PFL	PV	PCdoB PV
	PT PSTU PCB PPS PCdoB	PT PSTU PCB PCdoB	PT PSB PCdoB	PT PCdoB PTC	PT PSB PSC PPL
	PDT PPB	PDT		DEM	PTdoB
	PSB	PFL PPB		PSOL	PSOL
		PPS PSB			

Fonte: TRE-RS

Quadro 16 – Partidos e coligações que disputaram as eleições para Prefeito de Rio Grande, entre 1996 e 2012, discriminados pelo apoio ou não à candidatura da Família Branco

Não somente a problemática e a hipótese são validadas a partir dos dados, mas também os objetivos propostos. No que concerne ao objetivo geral, pode-se afirmar que o êxito foi pleno, tendo em vista que este confundia-se com a própria investigação e visava a proporcionar a análise sobre o objeto investigado com base na distribuição de postos de comando na administração pública.

Em relação aos objetivos específicos, eles merecem uma abordagem mais cautelosa. No primeiro caso, as alianças são conhecidas, empiricamente, entretanto, a identidade destas com base na “composição partidária dos postos de comando da administração pública”, apresenta um relevo necessário para a explicação da problemática, que está para além do empírico². Outra questão: uma coisa é

² Esta identidade por ser conformada a partir da distribuição outros elementos que não os cargos. Por exemplo: tráfico de influência, sem a oferta de cargo.

identificar as alianças, percebendo a votação na bancada governista, por exemplo (isto para os partidos que possuem cadeiras no legislativo); outra coisa, não diferente, porém habitando uma profundidade analítica mais substancial, é perceber o arco de aliança cimentado pela distribuição de cargos (aqui inclusos os partidos que não tem representação no legislativo, porém conformam as alianças, para além dos partidos que compõem explicitamente a base de sustentação do governo municipal)³.

Analisar o processo de aglutinação não é o mesmo que identificar os componentes partidários pertencentes a determinada coalizão. Identificar é necessário para o processo de análise. E esta identificação exige ir além da aparência óbvia. Porém, ambos os objetivos se entrelaçam, pois um não tem autonomia analítica em relação ao outro; razão pela qual, parecem ser iguais.

Dito isto, do ponto de vista da investigação, com base na longa análise dos dados, afirma-se que ambos foram atingidos, ainda que muitas lacunas possam existir, como, por exemplo: quais os cargos efetivamente dados a cada partido e em que quantidade⁴.

Em relação ao terceiro objetivo, a investigação obteve êxito parcialmente e de forma indireta. Acessar os debates internos de cada partido via entrevistas ou análise documental, mostrou-se inviável, sobretudo em função do ano eleitoral em que a pesquisa foi desenvolvida. No entanto, a investigação demonstrou, ao longo da análise, o comportamento resultante. Ou seja: ao observar, por exemplo, o PPS, pode-se deduzir os processos internos que levaram o respectivo partido aderir de imediato ao bloco governista. Neste caso, a explicação passa pela hegemonia partidária do vereador Paulo Renato Mattos Gomes, mais conhecido por Renatinho. E desta forma pode-se, por dedução, analisar os processos dos demais participantes das coalizões comandadas pelo PMDB/Família Branco.

³ É preciso observar a sutileza política no comportamento dos partidos. Nem todos os partidos têm a conveniência de explicitar seu apoio, ou sua participação na administração pública, por inúmeras razões. Este comportamento é possível aos partidos que não possuem cadeiras parlamentares. Mas, também é possível para os partidos que ocupam espaço no legislativo municipal. O exemplo disto é o PSDB, cuja investigação demonstra seu apoio nos dois primeiros mandatos, ainda que tenha se apresentado com candidatura própria, em ambos os pleitos. E aqui reside, indubitavelmente, as nuances que fazem parte dos dois primeiros objetivos.

⁴ Tal informação conseguida significaria explicitar, por completo, os processos políticos com todos os elementos que o conformam. Tal situação é inimaginável em se tratando de Ciência Política. Isto em função de tratar-se de poder político, de ocupação de espaços no interior do Estado. Explicitar todos os elementos que compõem a disputa pelo poder de Estado, é anular a competitividade ao poder político. Seria o equivalente a viver em um mundo ideal. Faz parte, da política, esconder as estratégias e táticas dos movimentos, no interior do processo de competição.

Neste mesmo sentido, pode-se apresentar outro exemplo bastante significativo para esta linha argumentativa: o caso do PDT. Foi vinculada a seguinte notícia:

o secretário municipal de Administração e ex-deputado federal Valdomiro Lima, do PDT, esteve na redação do Agora se manifestando sobre a saída do PDT do bloco de sustentação do Governo Municipal na Câmara de Vereadores, anunciada na semana passada pelo vereador Augusto César (PDT). Ele critica essa medida, com a qual não concorda e entende não ter sido adotada de forma legítima. Lima observa que a proposta do vereador Augusto César de saída do bloco de sustentação foi aprovada por sete dos 10 integrantes da Comissão Provisória do PDT/RG, pois três não estavam presentes. E que o total de integrantes do partido no Município que votaram, na eleição passada, pela constituição da coligação com o PMDB e o PSDB, foi superior a 50. Assim, entende que um grupo de apenas sete pessoas não teria autoridade para desfazer essa coligação (JORNAL AGORA. 11 jan. 2012, p.3).

A notícia evidencia um conflito interno ao PDT, o que permite deduzir que os processos no interior das agremiações partidárias se deram via debates com teor conflitivo, pelo menos em alguns casos. Neste sentido, no que concerne ao objetivo terceiro da proposição do presente trabalho, os “processos de decisão interna de cada partido, em relação à composição da aliança partidária PMDB/Família Branco”, obtiveram sua análise por via não direta (análise documental), ou seja, pela via das resultantes e a elaboração de entrevista. No caso citado acima a resultante foi a presença do PDT na coligação do pleito de 2012, sem a necessária análise de atas e resoluções partidárias.

Posto a conclusão que a investigação pensa ter chegado em relação aos componentes centrais que compuseram o presente trabalho – problemática, hipótese e objetivos – a pergunta que se põem para a finalização do presente relatório de pesquisa é a seguinte: que houve a distribuição de cargos salta às vistas, no entanto, o que não está no aparente é como isso foi feito, qual linha condutora seguiu a nova elite dirigente para construir e dar manutenção a tão amplas coalizões?

Em primeiro lugar é preciso apreender o fenômeno de uma forma processual. A construção da hegemonia do PMDB/Família Branco se deu ao longo de 16 anos de efetivo exercício do poder político. Neste período houve aprendizado e refinamento no fazer da política por parte dos seus protagonistas.

O primeiro mandato evidenciou um quadro de disputa eleitoral bastante equilibrado, onde havia três elites disputando o acesso ao poder, como bem ficou evidenciado no decorrer da análise do governo de Wilson Branco. Neste momento dois elementos se relacionaram com preponderância em relação a outros: o clientelismo e o populismo.

Este último elemento permitiu a chegada dos Brancos ao Executivo municipal. O populismo foi responsável pela base mística, em cima da qual foi estabelecido um alto grau de competitividade à parceria PMDB/Família Branco. E no que tange ao primeiro elemento, aqui se revela uma grande habilidade política no uso do clientelismo para a construção da primeira coalizão de governo – que permitiu a aprovação de uma ampla reforma administrativa. Farto ficou na análise a comprovação desta dimensão no processo de cooptação de aliados para a conformação da primeira coalizão de governo.

Neste primeiro mandato – que estabeleceu as bases para os demais – apresentou-se uma linha condutora no processo, evidenciando uma determinada racionalidade: dos concorrentes fortes na disputa de 1996, um foi configurar a oposição histórica (PT), o outro foi atraído através da distribuição de um posto chave no processo político (PSDB): a presidência do legislativo municipal. Dos oito anos primeiros, o PSDB comandou a casa quatro vezes, e sempre teve representação no parlamento.

A investigação demonstrou, de forma até exaustiva, que o PSDB estabeleceu uma relação política substancial com o PMDB/Família Branco. Portanto, aqui se apresenta o contorno de um método na construção das alianças: no que tange determinados partidos a relação se estabeleceu mediante um clientelismo; a outros, a relação se estabeleceu de uma forma política não clientelística⁵. Logo, a uns foram oferecidos cargos de gestão na administração pública de ordem subalterna (escalões inferiores); a outros, cargos de projeção no mando político do município. Ou seja, aqui se revelam duas posturas na construção da política de alianças por parte do PMDB/Família Branco.

⁵ Não se faz mais necessário discorrer da questão teórica sobre o clientelismo. No processo de análise a investigação já se debruçou sobre este elemento. Portanto, o sentido de clientelismo, aqui exposto, obedece rigorosamente ao colocado anteriormente no trabalho.

Partido	1997-2000		2001-2004		2005-2008 ⁶		2009-2012		2012
	Secret. ⁷	Cadeira Leg. ⁸	Secret.	Cadeira Leg.	Secret.	Cadeira a Leg.	Secret.	Cadeira Leg.	Pleito
PMDB	13	4	13	4+2	9	4	8	4	
PL-PR	1	2-1	-	2	-	1-1	-	-	
PTB	-	2+1	-	2-1	1	1	1	1	
PSDB	-	3-2	-	3+1	2+1	2	3	1	
PPB-PP	-	3-1	1	2-1	1	-	1	-	
PPS	-	-	-	0+1	1	2	2	2	
PDT	-	2+2	-	2-1	-	1	1	1	
PSB	-	1	-	1	-	0+1	1	-	
PSC	-	-	-	-	-	-	-	-	
PRB	-	-	-	-	-	-	-	-	
PHS	-	-	-	-	-	-	-	-	
PFL-DEM	-	1	-	2-1	-	-	-	-	
PTC	-	-	-	-	-	-	-	-	
PSL	-	-	-	-	-	-	-	-	
PMN	-	-	-	-	-	-	-	-	
PRP	-	-	-	-	-	-	-	-	
PSD	-	-	-	-	-	-	-	-	

Amarelo (Apoiador formal); Laranja (adversário eleitoral); Cinza (não estava organizado no município ou não teve participação eleitoral)

Fonte: Quadros 1, 5, 8 e 10; Tabelas 2, 5, 8 e 12.

Quadro 17 - Distribuição de secretarias e de cadeiras legislativas entre os partidos apoiadores do PMDB/Família Branco (1996-2012)

Também foram apresentadas duas outras dimensões, durante o processo de análise: a) o PMDB foi sempre hegemônico na formação dos secretariados; b) os partidos que compuseram as coligações foram agraciados com secretarias de município⁹.

Em relação à questão primeira, isto ocorreu com um diferencial no grau de intensidade entre uma coligação e outra. Por exemplo, no primeiro mandato de Fábio Branco, todas as secretarias ficaram nas mãos do PMDB ou de técnicos¹⁰. Já no governo de Janir Branco, os cargos foram mais compartilhados. No que concerne ao item segundo, é preciso fazer uma relativização. Partidos como PSC, PHS, PRB, PMN, sem representação legislativa, foram agraciados com diversos cargos (como deduziu a investigação no processo de análise dos dados) de escalões menores

⁶ A partir desta legislatura a Câmara passou a ser constituída com 13 cadeiras.

⁷ Considerados como tal as secretarias e todos os cargos de primeiro escalão com o status de secretaria (chefe de gabinete, procuradoria, gabinete de comunicação, por exemplo).

⁸ Para efeito de verificação da troca de cadeiras, o número inicial indica a quantidade obtida nas urnas e o sinal de (-) ou (+) o de vagas perdidas ou obtidas por migração.

⁹ Regra não seguida á risca tendo em vista a dimensão clientelística, que não só partia do PMDB/Família Branco, mas também por parte dos próprios aliados, que esperavam os benefícios.

¹⁰ Estes técnicos, logicamente, podem ter sido indicados por aliados. E no que diz respeito ao grau de intensidade, a investigação se refere à abertura maior ou menor na composição dos secretários, aos aliados.

(base clientelística); partidos como PDT, PSB, PP, PPS, PTB, DEM e PSDB, com representação na Câmara, a todos foram oferecidos postos de comando de primeiro escalão, pois foram agraciados com uma relação qualitativamente superior (bases não clientelísticas), ainda que seja necessário afirmar que a relação entre estes foram também díspares.

Para ser ter uma ideia destas disparidades, basta registrar que em 16 anos de mandato, o PMDB, PSDB e PPS dirigiram o parlamento municipal em 13 anos. As outras três vezes foram duas do PDT e uma do PTB. Nos dos últimos mandatos, porém, a coalizão hegemonizou todos os cargos do parlamento.

Entre estes três partidos, o PSDB foi o que mais recebeu tratamento especial ao ponto de ser agraciado com o posto de vice-prefeito em 2008. O fato se que torna lógico, ao se ter claro que foi ele o competidor que mais poderia ameaçar a hegemonia do PMDB/Família Branco, como ficou evidenciado nas análises.

Portanto, havia um cálculo político que considerava a variável da competição. Ou seja, para o potencial concorrente, mais oferta no trato político. No entanto, também se diferenciava. Exemplo disto é o PDT que, de certa forma, recebeu uma secretaria e um comando do legislativo no processo de aliança política. Ou no caso do PPS, que criou tensão no pleito de 2008 para a obtenção de maior espaço (pedia a vice-prefeitura), movimento que o fez ganhar duas secretarias de município naquela gestão.

Ainda resta uma última questão a apresentar: como foi o desempenho dos partidos aliados no que tange ao recebimento de secretarias e no que concerne ao desempenho eleitoral nas urnas na disputa à câmara municipal? A opção por participar das coligações trouxe benefícios para os partidos coligados?

Para averiguação se foi, ou não, vantajoso para os partidos participarem dos diversos governos do PMDB/Branco, a tabela 15 compilou os dados que foram apresentados nos diversos quadros e tabelas pertencentes ao processo de análise acima exposto, dando um panorama dos partidos em relação a duas variáveis: ocupação de secretaria e número de cadeiras no parlamento.

De imediato deve-se registrar que a composição da câmara de vereança era de 21 cadeiras até a legislatura de 2004. A partir de 2005 a composição passou a ser de 13 cadeiras. Portanto, há que se considerar o aumento da competitividade nos processos eleitorais proporcionais, a partir desta diminuição.

De imediato a investigação debruça-se sob as legendas que não obtiveram secretarias e nunca tiveram uma representação do parlamento municipal: PSD, PRP, PTC, PMN, PSL, PHS, PSC e PRB (este último obteve uma representação no pleito de 2012). Estes partidos do ponto de vista das variáveis articuladas na tabela 16 não obtiveram nenhuma vantagem para o processo de seus desenvolvimentos como partidos políticos, ao alinharem-se as coligações patrocinadas pelo PMDB/Família Branco.

Para a presente pesquisa, e sob a rigorosa lenda de desenvolvimento desta, a explicação razoável é a que passa pela manifestação do clientelismo. Ou seja, apreendendo-se sob o ângulo de que cada partido destes possui uma direção política, sobretudo um presidente, razoável pensar que a satisfação pode ter passado pela ocupação de espaço, ainda que este fosse de escalão inferior. De forma objetiva: recrutamento de aliado via oferecimento de “emprego comissionado”. No entanto, é uma inferência possível, mas não comprovada. O fato é que estes partidos alinharam-se, o que demonstra que algum nível de interesse foi satisfeito.

No caso dos demais, a avaliação flutua a depender do partido em questão. Fora o PMDB, que manteve em suas mãos o poder político (controlou uma média de 10,75 secretarias por mandato, manteve-se no parlamento com a média de 4,5 cadeiras por legislatura), o PSDB e o PPS se apresentaram com saldo positivo. O primeiro manteve uma média de duas cadeiras por legislatura e ocupou três secretarias em cada um dos dois últimos mandatos. O PPS teve uma média de 1,66 cadeiras por legislatura¹¹ (aqui). Registre-se, também, que este partido manteve uma média de duas cadeiras justamente nas legislaturas em que a Câmara foi composta por 13 cadeiras, ou seja, proporcionalmente ocupou mais espaço que se tivesse as mesmas duas cadeiras em um universo de 21. E do ponto de vista das secretarias, o PPS, que aparece no segundo mandato do PMDB/Família Branco, obteve uma secretaria no terceiro mandato e passou a ter duas secretarias no último mandato: um aumento de 100%.

Quanto aos demais: o PL é um partido que sob a égide das variáveis postas, tem um saldo negativo. À investigação, ele perdeu com o processo de alinhamento, sobretudo ao considerar sua participação já no primeiro mandato. Desapareceu da

¹¹ Para o cálculo considerou-se apenas as três últimas legislaturas em função de ele ter aparecido na Câmara a partir do segundo mandato

Câmara e obtêm apenas uma secretaria, no mandato de Wilson Branco, quando era o único aliado formal.

O PTB tem um saldo positivo: na Câmara chegou a ter três cadeiras na primeira legislatura e depois manteve uma cadeira nas demais (deve-se considerar a Câmara composta por 13 cadeiras nos dois últimos mandatos). Além do que, participou do secretariado nos dois últimos mandatos (uma secretaria em cada período). Ao contrário do PL, que se movimentou em uma curva descendente, o PTB tem um saldo configurado por uma curva ascendente.

Quanto ao PPB, este tem uma trajetória contraditória. Na Câmara tem uma curva em descenso (o partido desapareceu do parlamento municipal). No entanto, obteve um espaço no primeiro escalão nos dois últimos mandatos. E nos primeiros mandatos teve representação parlamentar.

Por fim, mas não menos importante, vem o caso de PSB e de PDT. O primeiro aderiu no terceiro mandato, quando acabou por obter uma cadeira no parlamento por migração, mas no último mandato do PMDB/Família Branco não elegeu nenhuma representação. Do ponto de vista da Câmara não recebeu benefícios por ter se alinhado. No entanto, depois de sua adesão se manteve no primeiro escalão nos dois últimos mandatos (no último acabou por sair da coalizão e foi engrossar as fileiras da concorrência, quando conseguiu emplacar o vice-prefeito).

O PDT só aderiu no último mandato, quando recebeu uma secretaria. No parlamento manteve-se com uma média de duas cadeiras por legislatura. Entretanto, no pleito de 2012 não elegeu nenhum vereador, ou seja, pagou o preço da derrota do candidato que apoiava. Do ponto de vista da investigação estes dois partidos souberam tirar alguma vantagem – o PSB talvez mais, na medida em que aderiu antes. Obteriam uma avaliação positiva, ainda que o PSB tenha tido um desempenho fraco na representação parlamentar.

Então, a investigação conclui que o processo de obtenção do poder político, por parte da elite dirigente PMDB/Família Branco se deu de forma complexa, em que a distribuição de cargos na administração pública revela dimensões explicativas para o êxito do empreendimento político. Processo que envolveu doses de populismo, misticismo e relações clientelísticas e não clientelísticas, um mix de estratégias aplicadas a diferentes interlocutores, mas que sempre foi pautada por um cálculo político que visou à diminuição dos competidores na arena político-eleitoral. Cálculo

este que – ao que aparenta – apostou na polarização da disputa eleitoral como caminho para a manutenção do poder político.

Referências

ABRANCHES, Sérgio Henrique Hudson de. Presidencialismo de coalizão: o dilema institucional brasileiro. **Dados**, Rio de Janeiro, v.31, n.1, 1988, p.5-34.

AMORIM NETO, Otávio. Presidencialismo de coalizão revisitado: novos dilemas, velhos problemas. In: TAVARES, José Antônio Giusti Tavares (Org.). **O Sistema partidário na consolidação da democracia brasileira**. Brasília: Instituto Teotônio Vilela, 2003.

AMORIM NETO, Octavio. Gabinetes presidenciais, ciclos eleitorais e disciplina legislativa no Brasil. **Dados**, Rio de Janeiro, v.43, n.3, 2000. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0011-52582000000300003&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 24 mar. 2013.

AMORIM NETO, Octavio. Formação de Gabinetes Ministeriais no Brasil: Coalizão versus Cooptação. **Nova Economia**, n.4, 1994, p.9-34.

ANASTASIA, Fátima; MELO, Carlos Ranulfo; SANTOS, Fabiano. **Governabilidade e representação política na América do Sul**. Rio de Janeiro; São Paulo: Konrad Adenauer; Unesp, 2004.

ANASTASIA, Fátima; INÁCIO, Magna. Notas sobre coalizões políticas e democracia: diz-me com quem andas. In: MESSEMBERG, Débora et al. (Org.). **Estudos legislativos: pensamento e ação política**. Brasília: Coordenação de Publicações; Câmara dos Deputados, 2008.

BATISTELLA, Um Conceito em reflexão: o “populismo” e a sua operacionalidade. **Revista Latino-Americana de História**. São Leopoldo, v.1, n.3, mar. 2012. Disponível em: <<http://projeto.unisinos.br/rla/index.php/rla/article/viewFile/97/75>>. Acesso em: 6 fev. 2013.

BRASIL. MINISTÉRIO DE MINAS E ENERGIA. **Ministro destaca a retomada da indústria naval brasileira**. Brasília, 9 jul. 2012. Disponível em: <http://www.mme.gov.br/mme/noticias/lista_destaque/destaque_777.html>. Acesso em: 6 fev. 2013.

BRASIL. CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Conheça os deputados – Claudio Diaz.** Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/deputados/pesquisa/layouts_deputados_biografia?pk=163362&tipo=0>. Acesso em: 12 nov. 2012.

CÂMARA MUNICIPAL DE RIO GRANDE. **Consulta de textos legais - Lei 2.082/69; Lei 5.205/98; Lei 5.353/99; Lei 5.793/03; Lei 5.830/03; Lei 6.057/05; Lei 6.077/05; Lei 6.182/05; Lei 7.265/12.** Disponível em: <<http://177.101.222.2:8080/tlnet/tlConsulta.asp?0,0,1>>. Acesso em: 22 mar. 2013.

CÂMARA MUNICIPAL DE RIO GRANDE. **Composição da Mesa Diretora; Relação de Vereadores. 1997-2012.** Mensagem de <luizardc@hotmail.com> para <celusaca2004@yahoo.com.br> [acesso em 19 nov. 2012]

CARVALHO, Diogo Sá; CARVALHO, Andréa Bento; DOMINGUES, Marcelo Vinicius de La Rocha. Polo naval e desenvolvimento regional na metade sul do Rio Grande do Sul. **6º Encontro de Economia Gaúcha.** Porto Alegre, FEE, 2012 Disponível em: <http://www.fee.tche.br/sitefee/download/eeg/6/mesa7/Polo_Naval_e_Desenvolvimento_Regional_da_Metade_Sul_do_RS.pdf>. Acesso em: 6 fev. 2013.

CARVALHO, José Murilo de. Mandonismo, Coronelismo, Clientelismo: Uma Discussão Conceitual. **Dados**, Rio de Janeiro, v. 40, n.2, 1997. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0011-52581997000200003&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 12 mar. 2013.

CHASQUETTI, Daniel. **Democracia, presidencialismo y partidos políticos em América Latina: evaluando la “difícil combinación”.** Instituto de Ciencia Política. Universidad de la República. 2008.

CHEIBUB, José Antonio; PRZEWORSKI, Adam; SAIEGH, Sebastian. Governos de coalizão nas democracias presidencialistas e parlamentaristas. **Dados**, Rio de Janeiro, v.45, n.2, 2002, p.187-218.

CNI (CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA). **CNI Ibope – Avaliação do governo.** Edição Agosto 2012. Disponível em: <<http://www.cni.org.br/portal/data/pages/FF808081314EB3620131512BC7893E63.htm>>. Acesso em: 14 fev. 2013.

DEHEZA, Grace Ivana. Gobiernos de coalición en el sistema presidencial: América del Sur. In: NOHLEN, Dieter; FERNÁNDEZ, Mário. **El Presidencialismo renovado: instituciones y cambio político en América Latina.** Caracas: Nueva Sociedad, 1998.

DIÁRIO POPULAR. **Fábio Branco - prefeito de Rio Grande fala ao Diário Popular.** Pelotas, 17 out. 2004. Disponível em: <http://srv-net.diariopopular.com.br/17_10_04/entrevista.html>. Acesso em: 15 dez. 2012.

FEIJÓ, Flavio Tosi; MADONO, Danielle Trindade. Polo naval do Rio Grande: potencialidades, fragilidades e a questão da migração. **6º Encontro de Economia Gaúcha**. Porto Alegre, FEE, 2012. Disponível em: <http://www.fee.tche.br/sitefee/download/eeg/6/mesa7/Polo_Naval_do_Rio_Grande-Potencialidades_Fragilidades_e_a_Questao_da_Migracao.pdf>. Acesso em: 7 fev. 2013.

FIGUEIREDO, Argelina; LIMONGI, Fernando. **Executivo e Legislativo na nova ordem constitucional**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1999.

GOVERNO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. **Rigotto confirma Janir Branco como novo líder do Governo na Assembléia Legislativa**. Porto Alegre, 1 jun. 2004. Disponível em: <<http://www.estado.rs.gov.br/noticias/1/33355/Rigotto-confirma-Janir-Branco-como-novo-lider-do-Governo-na-Assembleia-Legislativa/81/221//>>. Acesso em: 6 fev. 2013.

GOVERNO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. SECRETARIA ESTADUAL DO DESENVOLVIMENTO E DE ASSUNTOS INTERNACIONAIS (SEDAI); UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE. **Desenvolvimento e consolidação do polo naval e offshore de Rio Grande**. Porto Alegre: Estado do Rio Grande do Sul, 2009.

GRILL, Igor Gastal. **“Heranças Políticas” no Rio Grande do Sul**. São Luís: UFMA, 2008.

IBGE (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA). **Rio Grande (RS)**. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/cidadesat/topwindow.htm?1>>. Acesso em: 2 abr. 2012.

JORNAL AGORA. **O Jornal**. 2013. Disponível em: <<http://www.jornalagora.com.br/site/content/home/index.php>>. Acesso em: 28 mar. 2013.

JORNAL AGORA. Rio Grande, 03 jan. 1997-23 dez. 2012. De 03 jan. 1997 a 30 ago. 2006, consulta em edição impressa. De 03 out. 2006 a 17 ago 2010, disponível em: <<http://edicoesanteriores.jornalagora.com.br/site/>>. De 03 out. 2010 a 23 dez. 2012, disponível em: <<http://pt.calameo.com/accounts/337975>>. Acesso em: 28 mar. 2013.

JUSBRASIL. **Legislação**. Disponível em: <<http://www.jusbrasil.com.br/legislacao/busca?q=LEI+FEDERAL+X+LEI+MUNICIPAL&s=legislacao>>. Acesso em: 30 ago. 2012.

KANTORSKI, Leonardo Prado. **Expurgo de docentes na lógica da Doutrina de Segurança Nacional: o caso da FURG (1969-1977)**. 2011. 245f. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais). Universidade Federal de Pelotas, Pelotas.

LENARDÃO, Elcio. Gênese do clientelismo na organização política brasileira. **Lutas Sociais**, São Paulo, n.11-12, 2004. Disponível em: <http://www.pucsp.br/neils/downloads/v11_12_elsio.pdf>. Acesso em: 13 fev. 2013.

LIMONGI, Fernando. Presidencialismo e governo de coalizão: desempenho do governo no presidencialismo pluripartidário. In: AVRITZER, Leonardo; ANASTASIA, Fátima. (Org.). **Reforma Política no Brasil**. Belo Horizonte: UFMG, 2006.

LOPEZ, Felix. A política cotidiana dos vereadores e as relações entre executivo e legislativo em âmbito municipal. **Revista de Sociologia Política**. Curitiba, n.22, jun. 2004, p.153-177.

MACHADO NETO, Francisco Edilberto Menezes Neto. **Parlamentares e poder executivo: o caso do Ceará**. 2010, 99f. Dissertação (Mestrado em Sociologia). Universidade Federal do Ceará, Fortaleza.

MAINWARING, Scott. **Sistemas partidários em novas democracias**. Rio de Janeiro; Porto Alegre: Fundação Getúlio Vargas; Mercado Aberto, 2001.

NÓBREGA, Felipe. O mentor intelectual da Família Branco: Edes Cunha. **O Diário do Matuto**. 17 dez. 2012. Disponível em: <<http://odiariodomatuto.wordpress.com/2012/12/17/o-mentor-intelectual-da-familia-branco-edes-cunha/>>. Acesso em: 20 jan. 2013.

NUNES, Felipe. **Governos de coalizão e resultados de soma positiva em Minas Gerais e no Rio Grande do Sul 1999-2006**. 2009, 118f. Dissertação (Mestrado em Ciência Política). Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte.

PASQUARELLI, Bruno Vicente Lippe. **Formação de coalizões, apoio legislativo e atuação partidária no presidencialismo brasileiro**. 2011, 138f. Dissertação (Mestrado em Ciência Política). Universidade Federal de São Carlos, São Carlos.

PELLEJERO, Nadja Karin. **Direitos sociais e ações coletivas nas múltiplas escalas entre o local e o global: a luta pela moradia no município de Rio Grande/RS**. 2009, 110f. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais). Universidade Federal de Pelotas, Pelotas.

PINTO, Paulo Sérgio Mansija. Análise do discurso: A discussão do populismo no extremo sul do Rio Grande do Sul. **Âmbito Jurídico**, Rio Grande, v.14, n.85, fev. 2011. Disponível em: <http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=8972>. Acesso em: 12 mar. 2013.

PREFEITO ALEXANDRE LINDENMEYER. **Biografia**. Disponível em: <<http://www.alexandre13.com.br/index.php/biografia?start=1>>. Acesso em: 24 mar. 2013.

PREFEITURA MUNICIPAL DO RIO GRANDE. **Banco Mundial aprova projeto de financiamento para prefeitura do Rio Grande**. 28 jun. 2007. Disponível em: <<http://www.riogrande.rs.gov.br/pagina/index.php/noticias/detalhes+c8738,,banco-mundial-aprova-projeto-de-financiamento-para-prefeitura-do-rio-grande.html>>. Acesso em: 17 fev. 2013.

PREFEITURA MUNICIPAL DO RIO GRANDE. **Atrativos turísticos. Chalé dos Lawson**. Disponível em: <<http://www.riogrande.rs.gov.br/pagina/index.php/atrativos-turisticos/detalhes+3fc7,,chale-dos-lawson.html>>. Acesso em: 22 fev. 2013.

SABBADO, Laís Soares. **Presidencialismo de coalizão no Brasil: uma revisão nos termos do debate**. 2009, 44f. Monografia (Especialização em Sociologia e Política). Universidade Federal de Pelotas, Pelotas.

SANTOS, Samuel Moura. **Maiorias, minorias e oposição: participação legislativa no presidencialismo de coalizão brasileira**. 2011. 98f. Dissertação (Mestrado em Ciência Política). Universidade de São Paulo, São Paulo.

SCHUMPETER, Joseph. A. **Capitalismo, socialismo e democracia**. Rio de Janeiro: Zahar, 1984.

SEGUNDO, Mário Augusto Correia San. **Protesto operário, repressão policial e anticomunismo (Rio Grande 1949, 1950 e 1952)**. 2009, 223f. Dissertação (Mestrado em História). Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre.

SILVA, Júlio Cezar Gaudêncio da. **Organização legislativa e formação de coalizões em regimes presidencialistas: elucidações sobre uma teoria do “Presidencialismo de Coalizões”**. 2007, 114f. Dissertação (Mestrado em Ciência Política). Universidade Federal de Pernambuco, Recife.

SUPERINTENDÊNCIA DO PORTO DE RIO GRANDE. **Conheça o porto do Rio Grande**. Disponível em: <http://www.portoriogrande.com.br/site/sobre_porto_conheca.php>. Acesso em: 12 abr. 2012.

TRE-RS (TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO RIO GRANDE DO SUL). Eleições. **Resultados**. Disponível em: <<http://www.tre-rs.gov.br/eleicoes/>>. Acesso em: 14 mar. 2013.

WIKIPEDIA. **Ilha dos Marinheiros**. Disponível em: <http://pt.wikipedia.org/wiki/Ilha_dos_Marinheiros>. Acesso em: 11 abr. 2012.

Entrevistas concedidas ao autor

ALMEIDA, Raimundo Vaz de. 27 dez. 2012.

LAVORATTI, Antonieta. 26 dez. 2013.

LOSE, Maria de Lourdes Fonseca. 27 dez. 2012.

MARTINS, Julio. 14 dez. 2012.

MIRAPALHETA, Delamar. 28 dez. 2012.

MORALLES, Giovani. 2 jan. 2013.

RIZZO, Jair. 20 dez. 2012.

TROCA, Adilson. 2 jan. 2013.