

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ**  
**CENTRO DE HUMANIDADES**  
**DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS SOCIAIS**  
**PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SOCIOLOGIA**  
**CURSO DE DOUTORADO EM SOCIOLOGIA**

**JOSÉ CLEYTON VASCONCELOS MONTE**

**OS CAMINHOS DO PODER NO CEARÁ: A POLÍTICA DE  
ALIANÇAS NOS GOVERNOS CID GOMES (2007-2014)**

**FORTALEZA**  
**NOVEMBRO DE 2016**

JOSÉ CLEYTON VASCONCELOS MONTE

OS CAMINHOS DO PODER NO CEARÁ: A POLÍTICA DE ALIANÇAS  
NOS GOVERNOS CID GOMES (2007-2014)

Tese apresentada ao Doutorado em Sociologia do Departamento de Ciências Sociais da Universidade Federal do Ceará, como parte dos requisitos para obtenção do título de Doutor em Sociologia. Área de concentração: Sociologia Política.

Orientador: Dr. César Barreira.

FORTALEZA

NOVEMBRO DE 2016

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação  
Universidade Federal do Ceará  
Biblioteca Universitária  
Gerada automaticamente pelo módulo Catalog, mediante os dados fornecidos pelo(a) autor(a)

---

M767c Monte, José Cleyton Vasconcelos.

Os caminhos do poder no Ceará: : a política de alianças nos governos Cid Gomes (2007-2014) / José Cleyton Vasconcelos Monte. – 2016.

261 f. : il. color.

Tese (doutorado) – Universidade Federal do Ceará, Centro de Humanidades, Programa de Pós-Graduação em Sociologia, Fortaleza, 2016.

Orientação: Prof. Dr. César Barreira.

1. Política Cearense. 2. Democracia. 3. Partidos. 4. Ferreira Gomes. 5. Alianças. I. Título.

CDD 301

---

JOSÉ CLEYTON VASCONCELOS MONTE

OS CAMINHOS DO PODER: A POLÍTICA DE ALIANÇAS NOS GOVERNOS CID  
GOMES (2007-2014)

Tese apresentada ao Doutorado em Sociologia do Departamento de Ciências Sociais da Universidade Federal do Ceará, como parte dos requisitos para obtenção do título de Doutor em Sociologia. Área de concentração: Sociologia Política.

Aprovada em \_\_ / \_\_ / \_\_\_\_.

BANCA EXAMINADORA

---

Prof. Dr. César Barreira (Orientador)  
(Universidade Federal do Ceará)

---

Prof. Dr. Valmir Lopes  
(Universidade Federal do Ceará)

---

Prof<sup>ª</sup>. Dr.<sup>a</sup>. Rejane Vasconcelos Accioly Carvalho  
(Universidade Federal do Ceará)

---

Prof. Dr. Francisco Josênio Camelo Parente  
(Universidade Estadual do Ceará)

---

Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho  
(Universidade de Fortaleza)

Para meus pais

*“O fato de tornar-se príncipe pressupõe habilidade ou sorte, e, quer seja uma ou outra, sempre haverá muitas dificuldades. Aquele que conta menos com a sorte terá mais sucesso em seu empreendimento.”*

*Nicolau Maquiavel*

## AGRADECIMENTOS

Aos meus pais, José Maria Monte e Lucimar Vasconcelos Monte. Maiores referências da minha vida. Incentivadores incondicionais desde o início desta caminhada. Sempre encontrei neles um sorriso cativante e um abraço acolhedor.

À minha esposa, Leandra Maria, pelo companheirismo e compreensão. Além de vivenciar comigo as felicidades e tristezas do cotidiano, mostrou-se uma parceira em todas as etapas da pesquisa, com suas palavras de confiança e otimismo. Sua presença amenizou os momentos de angústia e inquietação.

Aos colegas do LEPEM (Laboratório de Estudos sobre Política, Eleições e Mídia), pela troca de ideias políticas, reuniões, seminários e compartilhamento constante das experiências de pesquisa. Monalisa Soares, Márcia Paula, Monalisa Torres e Emanuel Freitas, direta ou indiretamente, fazem parte dessa empreitada.

Aos colegas professores da FAC (Faculdade Cearense), especialmente Renato Ângelo e Emerson Cardoso. A convivência com eles não deixa dúvidas de que espírito crítico, competência e bom humor podem caminhar juntos.

A todos que compõem o Programa de Pós-Graduação em Sociologia da UFC, pelas oportunidades de crescer pessoal e profissionalmente. Foram quase cinco anos. Muitas dificuldades, mas, no final, a sensação de que valeu a pena.

À Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), pelo incentivo financeiro concedido, essencial para poder se dedicar às atividades do Doutorado.

Aos professores Valmir Lopes e Rejane Vasconcelos, que, em diferentes momentos, acreditando na pesquisa, contribuíram para o avanço do trabalho, analisando o texto com olhar crítico e propondo questões interessantes.

Ao meu orientador, prof. Dr. César Barreira, que sempre encontrou espaço para auxiliar-me nos períodos de incerteza e dificuldade, oferecendo suas observações valiosas e, principalmente, confiando no potencial do pesquisador.

Ao mestre e amigo Luciano Moreira, que me acompanha desde a graduação, além da amizade e revisão dos meus textos, tornou-se, para mim, um exemplo de simplicidade e amor aos livros.

## RESUMO

A pesquisa tem como objetivo compreender a política cearense contemporânea, enfatizando as estratégias acionadas pelo governador Cid Ferreira Gomes e seu grupo para construir e manter alianças políticas no estado do Ceará, de 2007 a 2014. A tese divide-se em três partes. Inicialmente, na parte I, destacam-se as práticas do grupo dos Ferreira Gomes e suas estratégias nas eleições de 2006, 2010 e 2014, constituindo um novo e controverso ciclo político. Dialogando com a tese do “presidencialismo de coalizão”, na parte II, analisa-se a construção da base aliada dos governos Cid Gomes na Assembleia Legislativa do Estado do Ceará, abordando: os líderes e indicadores da coalizão, o processo orçamentário e as articulações da oposição. Na parte III, são discutidas as ações administrativas dos governos Cid Gomes, traçando paralelos com as gramáticas políticas da Era das Mudanças e do lulismo e apresentando o núcleo decisório, as marcas de governo, os escândalos e a relação com a sociedade civil. O grupo em questão ganhou força e autonomia durante os governos de Cid Gomes, conquistou o apoio de uma ampla e heterogênea base aliada, aliou-se a importantes lideranças políticas, ligando-se ao fenômeno do lulismo. Esse leque de alianças teve início com as articulações para as eleições de 2006, ganhou força ao compartilhar espaços com os aliados e trazer novos nomes para a composição do governo, fortaleceu-se em 2010 e começou a se fragmentar no pleito de 2014, sinalizando o desgaste desse ciclo político. Apesar da eclosão de vários escândalos políticos, não sofreu pressões significativas por parte do Legislativo e colocou em ação um grande e polêmico programa de investimentos. O percurso metodológico da pesquisa envolve a utilização da análise de conjuntura, entrevistas, análise documental e observação sistemática do cenário político cearense. Acredita-se que, ao seguir os caminhos do poder de um grupo político, discute-se, na verdade, os percursos e impasses da democracia representativa.

**Palavras-chave:** Ferreira Gomes, Política cearense, Aliança, Democracia.

## ABSTRACT

The research aims to understand contemporary Ceará politics, emphasizing the strategies triggered by governor Cid Ferreira Gomes and his group to build and maintain political alliances in the state of Ceará from 2007 to 2014. The thesis is divided into three parts. Initially, part I highlights the practices of the Ferreira Gomes group and their strategies in the 2006, 2010 and 2014 elections, constituting a new and controversial political cycle. Speaking with the thesis of "coalition presidentialism", part II analyzes the construction of the allied base in the Cid Gomes governments in the Legislative Assembly of the State of Ceará, addressing: the leaders and indicators of the coalition, the budget process and the articulations of the opposition. In part III, the administrative actions of the governments of Cid Gomes, drawing parallels with the political grammars of the Age of Changes and lulism, are discussed: the decision-making nucleus, the government marks, the scandals and the relation with civil society. The group in question gained strength and autonomy during the governments of Cid Gomes, won the support of a broad and heterogeneous allied base, allied with important political leaders, linking to the phenomenon of lulism. This range of alliances began with the articulations for the 2006 elections, gained strength by sharing spaces with allies and bringing new names to the composition of the government, strengthened in 2010 and began to fragment in the 2014 election, signaling the wear and tear of this political cycle. Despite the outbreak of several political scandals, it did not suffer significant pressure from the Legislature and put into action a large and controversial investment program. The methodological course of the research involves the use of conjuncture analysis, interviews, documentary analysis and systematic observation of the Ceará political scenario. It is believed that in following the paths of the power of a political group, the paths and impasses of representative democracy are in fact discussed.

Keywords: Ferreira Gomes, Cearense policy, Alliance, Democracy.

## LISTA DE SIGLAS

APRECE	Associação dos Municípios e Prefeitos do Estado do Ceará
ARENA	Aliança Renovadora Nacional
BEC	Banco do Estado do Ceará S.A.
BB	Banco do Brasil S.A.
BID	Banco Interamericano de Desenvolvimento
BIRD	Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento
BNB	Banco do Nordeste do Brasil S.A.
BNDES	Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
CAGECE	Companhia de Água e Esgoto do Ceará
CHESF	Companhia Hidrelétrica do São Francisco
CIC	Centro Industrial do Ceará
CIPP	Complexo Industrial e Portuário do Pecém
COFT	Comissão de Orçamento, Finanças e Tributação
COGERF	Comitê de Gestão Fiscal e Gestão por Resultados
CPI	Comissão Parlamentar de Inquérito
CPMI	Comissão Parlamentar Mista de Inquérito
DASP	Departamento Administrativo do Serviço Público
DEM	Democratas
DOE	Diário Oficial do Estado
DNITT	Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes
EMBRAPA	Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária
EMBRATUR	Empresa Brasileira de Turismo
ENEM	Exame Nacional do Ensino Médio
FECOP	Fundo Estadual de Combate à Pobreza
FETRAECE	Federação dos Trabalhadores Rurais Agricultores e Agricultoras Familiares do Estado do Ceará
FIES	Financiamento Estudantil
FIFA	Federação Internacional de Futebol

FINOR	Fundo de Investimento do Nordeste
FPM	Fundo de Participação dos Municípios
FUNCEME	Fundação Cearense de Meteorologia e Recursos Hídricos
HGPE	Horário Gratuito de Propaganda Eleitoral
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
ICMS	Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços
IDH	Índice de Desenvolvimento Humano
IFCE	Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Ceará
IPECE	Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica do Ceará
IPLANCE	Fundação Instituto de Pesquisa e Informação do Ceará
IPTU	Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana
ISSEC	Instituto de Saúde dos Servidores do Estado do Ceará
LDO	Lei de Diretrizes Orçamentárias
LOA	Lei Orçamentária Anual
MAPP	Monitoramento de Ações e Projetos Prioritários
MDM	Movimento pela Defesa da Moradia
METROFOR	Companhia Cearense de Transportes Metropolitanos
MPC-CE	Ministério Público de Contas do Estado do Ceará
ONG	Organização Não Governamental
PAC	Programa de Aceleração do Crescimento
PAIC	Programa Alfabetização na Idade Certa
PCdoB	Partido Comunista do Brasil
PCF	Programa de Cooperação Federativa
PCO	Partido da Causa Operária
PDS	Partido Democrático Social
PDT	Partido Democrático Trabalhista
PFL	Partido da Frente Liberal
PHS	Partido Humanista da Solidariedade
PIB	Produto Interno Bruto

PL	Partido Liberal
PMDB	Partido do Movimento Democrático Brasileiro
PMN	Partido da Mobilização Nacional
PNAD	Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio
PP	Partido Progressista
PPA	Plano Plurianual
PPL	Partido Pátria Livre
PPS	Partido Popular Socialista
PR	Partido da República
PRB	Partido Republicano Brasileiro
PRONAF	Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar
PRONATEC	Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego
PROS	Partido Republicano da Ordem Social
PROUNI	Programa Universidade para Todos
PSB	Partido Socialista Brasileiro
PSD	Partido Social Democrático
PSDB	Partido da Social Democracia Brasileira
PSDC	Partido Social Democrata Cristão
PSF	Programa Saúde da Família
PSL	Partido Social Liberal
PSOL	Partido Socialista e Liberdade
PSP	Partido Social Progressista
PT	Partido dos Trabalhadores
PTB	Partido Trabalhista Brasileiro
PTC	Partido Trabalhista Cristão
PV	Partido Verde
REUNI	Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais
RMF	Região Metropolitana de Fortaleza
SANEAR	Programa de Infraestrutura Básica do Saneamento de Fortaleza

SEFAZ	Secretaria da Fazenda do Estado do Ceará
SEPLAG	Secretaria do Planejamento e Gestão do Estado do Ceará
STF	Supremo Tribunal Federal
SUDENE	Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste
TCE	Tribunal de Contas do Estado do Ceará
TCM	Tribunal de Contas dos Municípios do Ceará
TCU	Tribunal de Contas da União
TRE/CE	Tribunal Regional Eleitoral do Ceará
TSE	Tribunal Superior Eleitoral
UDN	União Democrática Nacional
UFC	Universidade Federal do Ceará
UFCA	Universidade Federal do Cariri
UFPA	Universidade Federal do Pará
UNE	União Nacional dos Estudantes
UNIFOR	Universidade de Fortaleza
UNILAB	Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira
UPA	Unidade de Pronto Atendimento
VLT	Veículo Leve sobre Trilhos

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO</b> .....	15
<b>I. OS FERREIRA GOMES E AS ESTRATÉGIAS ELEITORAIS</b> .....	30
1. O GRUPO POLÍTICO DOS FERREIRA GOMES: ELEMENTOS CONSTITUTIVOS.....	31
1.1 Família, política e poder local.....	32
1.2 Trajetórias, pensamentos e atos mediatizados.....	43
1.3 A identidade partidária: migrações e pragmatismo.....	51
2. ARTICULAÇÕES ELEITORAIS E ALINHAMENTOS NA POLÍTICA CEARENSE CONTEMPORÂNEA (2004-2014).....	62
2.1 A constituição dos ciclos políticos cearenses: mediação, coligações e cenário nacional.....	65
2.2 A disputa de 2006 e a construção de alianças.....	76
2.3 As eleições de 2010: consolidando apoios.....	82
2.4 2014: a transferência de capital político e a fragmentação da base aliada .....	88
<b>II. ARENA PARLAMENTAR</b> .....	99
1. AS RELAÇÕES ENTRE O EXECUTIVO E O LEGISLATIVO: LÓGICAS, CONTRAPONTO E EXPERIÊNCIAS.....	101
1.1 O <i>Presidencialismo de coalizão</i> em questão.....	103
1.2 As negociações parlamentares nos estados.....	115
1.3 As coalizões nos governos cearenses (1987-2006).....	124
2. O LEGISLATIVO NA ERA CID GOMES: BASE ALIADA, ORÇAMENTO E OPOSIÇÕES.....	130
2.1 A base aliada cidista e os principais indicadores.....	132
2.2 O processo orçamentário e as emendas parlamentares.....	142

2.3 As oposições em atuação.....	151
<b>III. POR DENTRO DOS GOVERNOS CID GOMES.....</b>	<b>162</b>
1. AS GRAMÁTICAS POLÍTICAS DO CEARÁ CONTEMPORÂNEO: OS FERREIRA GOMES EM BUSCA DE UMA SÍNTESE.....	164
1.1 A Era das mudanças: modernidade e críticas.....	165
1.2 O lulismo: ações, aliados e impasses.....	181
1.3 Os Ferreira Gomes e as duas gramáticas: alianças e tensões.....	195
2. AS GESTÕES CID GOMES EM DESTAQUE: ATORES, POLÍTICAS E ESCÂNDALOS.....	202
2.1 A formação do núcleo decisório.....	203
2.2 As marcas de governo.....	218
2.3 Os escândalos políticos e a relação com a sociedade civil.....	229
<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>238</b>
<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>243</b>
<b>APÊNDICE – A.....</b>	<b>257</b>
<b>APÊNDICE – B.....</b>	<b>259</b>

“Mesmo nas posições formalmente modestas, a consciência de influenciar pessoas, de participar do poder sobre elas, mas, sobretudo, a sensação de ser um daqueles que juntam em suas mãos os fios dos acontecimentos historicamente importantes podem fazer o político profissional sentir-se pairando acima da vida cotidiana”

Max Weber, *Política como vocação*

## INTRODUÇÃO

Após quase vinte anos de hegemonia de Tasso Jereissati no estado do Ceará, chega ao poder, em 2006, um grupo liderado por Cid e Ciro Gomes, apoiados por uma ampla coligação de centro-esquerda, de que fizeram parte PT e PMDB, tendo Luís Inácio Lula da Silva como principal aliado nacional. Com habilidade, conseguiram, alicerçados numa aliança nacional com o lulismo, mas guardando proximidade com os governos das mudanças (1987-2006), vencer o predomínio do PSDB regional e estabelecer um novo ciclo de poder, marcado pela heterogeneidade de sua base de sustentação política e pelo compartilhamento de poder entre partidos aliados. Para se compreender o protagonismo dos Ferreira Gomes, a pesquisa percorreu os caminhos trilhados pelas lideranças desse grupo político e analisou as alianças nos períodos eleitorais, a formação da coalizão na arena parlamentar e as marcas de gestão de Cid Gomes à frente do governo do Estado (2007-2014).

Desde a graduação em Ciências Sociais, o pesquisador sempre fez uso da análise política, mais precisamente dos estudos legislativos interligados à teoria democrática, certo de que a compreensão do Parlamento é essencial para a avaliação criteriosa dos processos decisórios e da dinâmica e entaves da democracia representativa (MANIN, 1998). Na pesquisa de monografia, a investigação abrangeu o debate sobre a violência urbana na Câmara dos Deputados, destacando os discursos e atores parlamentares envolvidos na temática. Em seguida, na dissertação de mestrado, a análise acadêmica refletiu sobre as *interfaces* da corrupção política a partir de uma comissão parlamentar de inquérito (CPI) – a CPMI dos Correios –, avaliando as causas e consequências políticas do comportamento corrupto nas instituições democráticas.

Ao longo dessas pesquisas, verificou-se a existência de uma grande variedade de análises sobre a política nacional, constitutivas de estudos sobre os poderes Executivo e

Legislativo, enfocando inúmeros aspectos das relações que se estabelecem entre eles, desde as prerrogativas e poderes de agenda da presidência da República, passando pela importância dos partidos nas coalizões e chegando à discussão sobre a natureza da representação parlamentar no Brasil. Pesquisas sobre as eleições nacionais não são menos abundantes, concentrando-se, sobretudo, no peso eleitoral dos partidos, na intermediatização das campanhas e nas variáveis que influenciam o voto. Expõem aspectos que refletem as particularidades do nosso modelo federativo, fortemente centralizado nas instituições nacionais.

De outro modo, as reflexões sobre essas questões nos estados tornavam visível a ausência de análises que explorassem esses mecanismos, tão importantes para a dinâmica da democracia representativa. Verificou-se, sim, a existência de uma série de estudos abordando indicadores internos dos parlamentos, tratando da produção legislativa e de modelos comparativos e fazendo uso de metodologias quantitativas da ciência política. Geralmente, cuidam dos aspectos institucionais da política. No caso do Ceará, há uma série de análises sobre os governos da Era das Mudanças, revelando suas marcas, sua modernidade e suas contradições. No entanto, poucos estudos abordam de uma forma sistemática a dinâmica política dos governos Cid Gomes. E é nessa abordagem que se concentra o objetivo da presente pesquisa.

Nesse sentido, ao se discutir aspectos do campo político, há concordância com Seidl e Grill (2013), quando chamam a atenção para a progressiva “dessociologização” dos objetos da arena política, utilizando somente variáveis do interior das instituições, pressupondo uma completa autonomização da esfera política, sem questionar, por exemplo, os recursos de liderança, as configurações de redes de poder, os tipos de capital e as bases sociais das conexões políticas. Por isso, esta pesquisa, inicialmente centrada na dinâmica da base cidista na Assembleia Legislativa, expandiu-se com base na crença de que o campo político é um espaço de produção simbólica em que os agentes estão em luta, a fim de impor suas categorias de visão e divisão do mundo (BOURDIEU, 1989).

Apesar de dialogar com vários autores da ciência política, a pesquisa situa-se principalmente entre os estudos de sociologia política, que visam apreender diferentes configurações do poder “pelo trabalho político e simbólico de objetivação de grupos e identidades a partir das práticas discursivas e não discursivas dos agentes” (SEIDL &

GRILL, 2013). Essa linha de ação permite refletir sobre diferentes formas de coalizões sociais, destacando a personificação das disputas em voga e o contexto socioeconômico que permeia as disputas políticas, reconhecendo a importância de buscar as redes de construção do capital político do grupo sob análise e, por consequência, os meandros da política cearense.

O pesquisador reconhece, desde o início, que a compreensão das alianças é de suma importância para os estudiosos da política moderna, uma vez que o ambiente democrático envolve a tentativa de equilibrar interesses contrários. Tendo como premissa o fato de que os atores e instituições políticas se deparam com demandas e objetivos distintos da sociedade (SHMITT, 2005). Seja na busca da governabilidade, do poder ou do prestígio, as alianças – que podem ser construídas, mantidas ou rompidas – estarão na pauta do campo político e os políticos se empenham nessa atividade. Elas vão depender principalmente das variáveis do sistema político em estudo, das habilidades de negociação das lideranças e dos recursos políticos disponíveis. Dessa forma, a política de alianças se faz presente na coligação eleitoral, na coalizão parlamentar e na ocupação da máquina pública.

A escolha dos governos Cid Gomes como objeto de análise e recorte temporal se deu pelas particularidades de sua prática política, as quais enfeixam a formação de grandes e heterogêneas coligações eleitorais, a ampla base aliada no Legislativo estadual, o apoio da maioria dos partidos com representação na casa, além da aliança com o fenômeno do lulismo e com importantes lideranças municipais, além de deputados e senadores. A questão principal é verificar como esse leque de apoios foi construído e em quais momentos passou a sofrer críticas e rompimentos. A comparação com os governos liderados por Tasso Jereissati mostrou-se inevitável. As estratégias do grupo dos Ferreira Gomes, diferente do que ocorreu com o líder tucano, envolveram uma rede de compartilhamento do poder, tendo como agentes de manutenção o partido ocupado pelo grupo, a direção estadual do PT e a cúpula local do PMDB, sob a liderança do próprio governador. Esse modelo será explorado ao longo do estudo.

O primeiro governo Cid Gomes (2007-2010) formou a segunda maior base aliada no país, perdendo apenas para o governo capixaba, em que o chefe do Executivo contou com a colaboração de todos os parlamentares estaduais (SPECK e BIZARRO NETO, 2012). O índice de aprovação de matérias no Legislativo girou em torno de

96%. A partir das articulações para as eleições de 2006, Cid conseguiu aproximar as principais forças políticas do estado, construindo grandes coligações. O situacionismo, principalmente no Ceará, sempre foi uma tendência marcante, bastando olhar para a composição do Legislativo e o mapa dos partidos ao longo das últimas décadas. Entretanto, durante os governos Cid Gomes, somadas as lideranças de sua base de sustentação política, o grupo representou a quase totalidade dos políticos eleitos no estado, apontando para um estilo radicalmente agregador.

O segundo mandato (2011-2014), apesar de ter concretizado a maior parte das obras e programas prometidos na primeira campanha, registrou crises na segurança pública e na saúde, pressões de servidores e de movimentos sociais. Essas críticas resultaram na ampliação significativa dos espaços da oposição, culminando com a fragmentação da base de apoio no Parlamento, o rompimento com o PT de Fortaleza e a candidatura de um ex-aliado, o senador Eunício Oliveira, formalizando assim o desligamento do PMDB da coalizão de governo. O ciclo político dos Ferreira Gomes vivenciava seus primeiros desgastes. Mesmo assim, ajudou a eleger seu sucessor, Camilo Santana do PT e seu grupo político, mesmo após ter saído do governo, continuou a demonstrar força na cena política cearense.

A ideia é compreender a lógica da construção de alianças ao longo desses governos, partindo das articulações para as eleições de 2006, influenciada pela coalizão estruturada em Sobral na década de 1990, que uniu lideranças do PT e PMDB e a aproximação com a frente de partidos que sustentaram o fenômeno do lulismo, e questionando os instrumentos formais e informais constituídos pelo entrelaçamento de acordos, distribuição de cargos, repasses financeiros, marcas e imagens de gestão, e utilizados pelo governador, com o apoio dos seus secretários e lideranças políticas, para aprovar sua agenda no Legislativo estadual, garantir a reeleição em 2010, consolidar e ampliar a força dos Ferreira Gomes.

Apesar de estudar as ações de um grupo político, não se pretende empreender aqui uma análise que se convencionou chamar de elitista, desenvolvida a partir dos pressupostos de Pareto e Mosca (PERISSINOTTO, 2012), autores que ressaltam a circulação de grupos dominantes na ocupação de cargos em destaque nas sociedades modernas. Oportuno é salientar que o estudo ora desenvolvido se aproxima muito mais de uma perspectiva da sociologia do poder, influenciada pelos estudos realizados por

Bourdieu (1989) e Weber (2009)<sup>1</sup>, que encaram a realidade composta de diversas esferas sociais dotadas de relativa autonomia, fugindo assim de qualquer concepção substancialista e unitária do poder (SEIDL, 2013). Com isso, ao investigar as estratégias e alianças do grupo Ferreira Gomes, a preocupação essencial é compreender uma estrutura de dominação e poder, sua formação e transformações.

O pressuposto do estudo, ao referir-se a atores do campo político, é que eles agem, na maioria das vezes, racionalmente, buscando maximizar seus benefícios, reduzindo os custos, tentando alcançar a maior quantidade de informações sobre seus interlocutores, inserindo-se em múltiplas arenas ou jogos políticos (com diferentes lógicas e ganhos), assumindo várias funções e possuindo poder de mudar suas estratégias e perceber as táticas de seu oponente. Todo esse esforço, considerado de forma geral, visa, seguindo a máxima atribuída a Maquiavel, conquistar e/ou manter o poder, que no caso das democracias liberais, pode ser traduzido no processo de tentar vencer eleições e garantir a permanência do seu grupo entre aqueles que formam a elite política (TSEBELIS, 1998). Portanto, ao sublinhar as estratégias de Cid Gomes e seu grupo, busca-se compreender como o grupo foi ampliando espaços na vida política estadual.

Refletindo sobre a influência no campo político, Dahl (1981) nos chama a atenção para as dificuldades de se medir com precisão essa categoria tão cara à ciência política. É praticamente impossível saber até que ponto esse grupo influenciou na tomada de decisão dos partidos e dos parlamentares. A influência política depende de uma complexidade de recursos conjugados. E, mesmo considerando essa influência, cabe indagar: quais foram os meios colocados em prática para garantir o apoio dessas lideranças políticas?

Em sua obra *Análise política moderna*, Robert Dahl apresenta três formas de influência. *O controle pelo treinamento*, geralmente representado pela socialização em instituições como a família. *A persuasão*, que pode ser racional, quando baseada num diálogo com informações verdadeiras ou manipuladora, que, como o próprio termo anuncia, manipula informações para alcançar determinado resultado. Por fim, a influência por meio da *indução*, que alcança o objetivo oferecendo prêmios ou

---

1. Para Max Weber, o indivíduo é a unidade de análise sociológica, pois confere significado às suas ações. Age socialmente, validando uma determinada ordem, cujo sentido é compartilhado por aqueles que dela participam. Ao seguir os padrões que são específicos de tal ordem, o indivíduo articula em sua ação sentidos referenciados a esferas distintas (WEBER, 2009).

utilizando vários tipos de sanções como a força física (DAHL, 1981). O autor adverte, contudo, para a possibilidade de traçar uma cadeia de causação, especificando os aspectos que nos interessa, enfatizando o domínio e o escopo da influência que se quer problematizar.

De todo modo, esses atores não agem no vazio, pois existem incentivos e normas que intermedeiam as relações na esfera pública e exercem pressão sobre o comportamento dos políticos profissionais. Mesmo considerando que podem ocorrer inovações e, em muitos casos, a realidade destoar do que determina o arranjo formal, a movimentação deve ser pensada dentro de um marco legal. No caso estudado, o Regimento Interno da Assembleia Legislativa para a ação dos parlamentares, a Constituição estadual para os atos do governador e a Constituição Federal e portarias do TSE para ambos, no que tange ao processo eleitoral, serviram de referência para compreender o funcionamento das arenas políticas e o raio de atuação desses atores inseridos no contexto institucional (TSEBELIS, 1998).

Para dar uma visão mais concreta do objeto estudado, utiliza-se, como instrumento de pesquisa, a *análise de conjuntura*, técnica/percurso que se define como o estudo dos fenômenos que vão se desenvolvendo no presente, mas que extrapolam a superficialidade do fato imediato, estabelecendo conexões de causa e sentido com eventos passados e nacionais, procedendo a uma seleção dos fatos mais relevantes. Vale destacar que essa pesquisa sobre os governos Cid Gomes teve início em 2012, mesmo período em que o fenômeno sob estudo estava em curso, não afastadas as dificuldades de se apreciar acontecimentos contemporâneos. Diferente do pesquisador que se debruça sobre eventos mais distantes no tempo, facilitando a identificação de interesses e ações, do estudioso do presente requer-se um extremo cuidado para não absolutizar acontecimentos (GONDIM, 1998).

Consoante as indicações de Herbert José de Souza, o Betinho, uma *análise de conjuntura* deve trabalhar com as seguintes categorias: 1) acontecimentos; 2) cenários; 3) atores; 4) relações de força; 5) articulação (relação) entre “estrutura” e “conjuntura” (SOUZA, 2012). Nesse estudo, os principais acontecimentos giram em torno da trajetória política dos Ferreira Gomes e de suas articulações políticas, ocorridas, inicialmente, no período eleitoral, ampliadas com as negociações no Executivo e Legislativo e reforçadas nos atos governamentais. Essas arenas institucionais serviram

de palco de disputas para os principais debates e conflitos entre atores do campo político, constituindo-se cenários privilegiados da pesquisa.

Os atores em destaque são o então governador Cid Gomes e seu grupo político, os parlamentares estaduais, as lideranças partidárias, os secretários de Estado e, em menor escala, os políticos de oposição. A interação entre esses agentes insere-se num jogo de forças e interesses que vão sendo mapeados ao longo da pesquisa, levando-se em consideração, nessas disputas, o peso das articulações nacionais, a relevância dos partidos e as pressões da opinião pública. De acordo com Dahl (1970), o político profissional não tem compromissos somente com os eleitores, devendo garantir a lealdade das lideranças em troca de cargos, prestígio, remuneração financeira e poder. A relação com os eleitores constitui, segundo o autor, a “política aberta”, enquanto a negociação com as lideranças produz a “política encoberta”.

O tempo constitui um indicador fundamental para esse instrumento (OLIVEIRA, 2014). As ações, as preferências e as possíveis consequências das escolhas dos atores são narradas e interpretadas, acentuando-se o espaço temporal de 2007 a 2014. Contudo, para a melhor compreensão desse período, destacam-se aspectos referentes aos governos liderados por Tasso Jereissati e à história política dos Ferreira Gomes e seus movimentos mais recentes, extrapolando, assim, o referido marco temporal. O grande desafio consiste em perceber a movimentação desses agentes, e, nessa perspectiva a estratégia pode ser entendida:

Como a articulação, a definição de um conjunto de meios, de forças, de elementos tendo em vista realizar objetivos gerais ou “projetos” mais globais que respondem a interesses e objetivos sociais, econômicos e políticos de determinadas forças ou classes sociais (SOUZA, 2012, p. 17).

A *análise de conjuntura*, como qualquer outra técnica, tem suas limitações, relacionadas principalmente à precariedade de informações, porquanto se compreende que boa parte das articulações políticas ocorre longe do olhar da imprensa, cabendo ressaltar, além disso, a complexidade de se proceder a reflexões sobre o contexto, ante o entendimento de que a política possui uma dimensão de imprevisibilidade, podendo transformar-se numa “caixa de surpresas”. A *análise de conjuntura* busca interpretar as ações dos atores em contextos específicos, que não são estanques, mas dinâmicos (OLIVEIRA, 2014). Ao longo da pesquisa, observou-se, sistematicamente, o cenário

político cearense, assistindo-se às sessões do Legislativo e acompanhando a movimentação eleitoral e as ações do governo nos jornais locais.

Outra referência importante ao longo da pesquisa foi o método decisional elaborado por Dahl (1970) em seu estudo sobre New Haven. Considerando que há desigualdade de recursos, primeiro deve-se definir os membros de um grupo político em investigação, passando, na sequência, para as suas ações e principais processos decisórios, visando perceber e comprovar em que momentos suas preferências se sobrepõem às de outros grupos. Esse processo só ganha sentido se a investigação atentar para as mudanças históricas do comportamento político. Ao retratar a história de New Haven (1784-1960), Dahl identificou que o sistema político passou de um padrão oligárquico de lideranças políticas para um padrão pluralístico. Apesar do recorte temporal reduzido, pode-se, no caso, sob enfoque, dizer se houve alguma mudança de padrão político no período?

Para responder a essa indagação, recorre-se aos estudos de Duverger (1970). Em sua discussão sobre os partidos, o autor adverte que os estudiosos da democracia devem tentar compreender as alianças políticas em três arenas: eleitoral, parlamentar e governamental. Nessas esferas institucionais, ocorrem as disputas por poder, influência, prestígio e efetivação de programas. Mesmo relativizando o peso dos partidos brasileiros, principalmente no âmbito estadual, optou-se por seguir essa inspiração, acreditando-se que o caminho possibilita a compreensão de como as alianças políticas se encontram interligadas nas três arenas, visualizando-se, de uma forma panorâmica e coerente, o subsistema político estadual.

Assim, a tese ora defendida divide-se em três partes ou seções: I. Os Ferreira Gomes e as estratégias eleitorais; II. Arena parlamentar; e III. Por dentro dos Governos Cid Gomes. Cada uma delas contém dois capítulos, totalizando seis. Essa divisão chama a atenção para o fato de que, no sistema político brasileiro, qualquer análise das alianças celebradas no âmbito do Parlamento envolve, indiscutivelmente, os resultados eleitorais e a posição dos partidos no governo, convindo assinalar que as arenas eleitoral, parlamentar e governamental são interdependentes.

Válido é observar que se reserva, na sequência, espaço para um breve resumo da análise e dos instrumentos de coleta de dados mobilizados em cada uma das partes.

A seção I possui dois objetivos. No primeiro capítulo, são discutidas as características do grupo dos Ferreira Gomes, ressaltando-se o peso da tradição familiar

no processo de socialização política, a trajetória das principais lideranças, os atos mediatizados e a movimentação partidária. A ideia é apresentar a organização e as contradições do grupo político sob estudo que, formado por integrantes da classe média urbana, agrega políticos profissionais que aparentemente não possuem um programa político definido, que já participaram de várias migrações partidárias e ora seguem a liderança de Cid e Ciro Gomes, que começaram a ganhar autonomia a partir de 2004, tão logo se descolaram da influência de Tasso Jereissati, que reforçaram o seu poder a partir de 2007, quando Cid Gomes chega ao governo do Estado e que ganharam força a partir da aliança com o lulismo e do compartilhamento do poder com partidos aliados.

No segundo capítulo, as eleições de 2004 a 2014 são criticamente analisadas. Contemplam-se a movimentação e a articulação política do grupo nas eleições, percebendo-se, nas duas primeiras (2006 e 2010), o comportamento e as estratégias de Cid Gomes como candidato e, na terceira, o poder da sua influência na escolha do próximo gestor (2014). Os resultados das eleições municipais complementam essa análise (2004, 2008 e 2012). Nesses pleitos, verificaram-se a ampliação, as primeiras fissuras na base aliada e as ações voltadas para garantir a presença do partido do governo na maioria dos municípios, além do reconhecimento de que as disputas municipais, apesar de não determinantes, compõem o termômetro para a próxima eleição e uma forma de garantir o apoio de muitas bases locais e, por consequência, de deputados estaduais que estão vinculados a esses interesses.

Para a construção dessa subseção, foram visitados e mapeados os sítios eletrônicos dos jornais *O Povo* e *Diário do Nordeste*, do *Tribunal Regional Eleitoral do Ceará (TRE-CE)*, da *Assembleia Legislativa do Estado do Ceará (ALCE)*, e levantada a genealogia dos Ferreira Gomes e a história política de Sobral, além do acompanhamento das redes sociais de Cid Gomes e de reportagens na imprensa nacional. Compõem, ainda, o lastro que dá sustentação aos entendimentos aqui esposados matérias em várias revistas nacionais, *blogs* especializados em política, entrevistas em programas de televisão, diálogos com a literatura sobre a relação família e poder político, sobre os partidos no Ceará, os ciclos políticos, a mediatização, as coligações e a nacionalização das campanhas. Tudo isso significou leituras fundamentais para a compreensão do material coligido.

Após o período eleitoral, as preocupações dos governantes eleitos dividem-se em articular alianças no Legislativo e negociar, com líderes e partidos, a composição do

governo. Esses acordos envolvem geralmente a distribuição de cargos e espaços na máquina administrativa e no Parlamento, possibilitando a aproximação de mais aliados ao novo governo, ampliando, inclusive, a base aliada. Nesse momento, a coligação eleitoral se transforma em coalizão de governo e base de sustentação política – essenciais, no sistema político, para o andamento político-administrativo da gestão que, então, toma posse.

Desse modo, a seção II enfoca a arena parlamentar. Inicialmente, o primeiro capítulo apresenta, tecendo críticas, o modelo que se convencionou denominar, na literatura de ciência política, de “presidencialismo de coalizão”, em nível nacional, e “ultrapresidencialismo de coalizão”, em nível regional, destacando-se sua importância e seus limites para a explicação do fenômeno em questão. Para melhor compreender as ações do Legislativo na atualidade, resgata-se brevemente a história do Parlamento cearense, repensando, a partir da redemocratização, a relação entre os chefes do Executivo e os deputados, as diferentes estratégias de composição e a manutenção da base aliada.

O Legislativo na Era Cid Gomes constitui o tema do segundo capítulo. Na pesquisa sobre a Assembleia Legislativa do estado do Ceará durante os governos Cid Gomes, ressaltam-se a configuração da base aliada, a composição da Casa durante as duas gestões e o perfil da mesa diretora e das lideranças partidárias. Faz-se, na sequência, um breve resumo da produção legislativa nesse período. Entretanto, chama-se a atenção para as oposições em atuação no Parlamento e suas principais bandeiras e limitações. Procede-se à coleta dos dados legislativos diretamente no portal da Assembleia Legislativa. Quanto às informações referentes à base aliada, à composição partidária e ao perfil parlamentar, foram consultados os Anuários O Povo, os sítios eletrônicos de partidos e de parlamentares e reportagens na imprensa.

Um aspecto avaliado nesse capítulo é o processo orçamentário – um importante indicativo das relações entre os poderes e do apoio do governo. A política orçamentária se mostra essencial, pois a partir dela se vislumbra o destino dos investimentos que irão marcar a gestão e a participação dos parlamentares no processo de discussão e fiscalização dos recursos orçamentários. Na tentativa de solucionar os pedidos dos parlamentares, Cid Gomes implementou, por meio do Decreto-Lei nº 28.841, de 23 de agosto de 2007, o *Programa de Cooperação Federativa*. Através desse dispositivo, os deputados estaduais poderiam dispor de até R\$ 1 milhão em repasses para as suas bases.

Ao visitar a literatura sobre o processo orçamentário, encontra-se, no âmbito nacional, um debate muito produtivo para o presente estudo. Para pesquisar o processo no Ceará, assessores da SEPLAG e técnicos do Legislativo, então entrevistados, colocaram à disposição do pesquisador uma amostra da planilha de emendas aos Orçamentos de 2009 a 2012. Esses dados facilitaram a compreensão do trabalho parlamentar nas bases eleitorais, pois se mostraram úteis para refletir sobre a atuação dos deputados e para avaliar o peso desse mecanismo para a consolidação da base de sustentação de um governo.

Contudo, a pesquisa não ficou restrita às informações contidas no Orçamento, tendo em vista que as relações e tensões no campo político ocorrem na *interface* dos princípios formais com as ações informais (BOURDIEU, 1989). Assim, paralelamente à análise do orçamento, as consultas aos Anuários do jornal O Povo (2007-2014) se revelaram extremamente relevante para a discussão das configurações do Legislativo; neles se encontram a base eleitoral dos deputados, o *ranking* dos parlamentares mais influentes e um resumo das ações do poder no ano em questão.

A percepção dos deputados completa a análise dessa parte do estudo. Foram realizadas cinco entrevistas semiestruturais com parlamentares estaduais, por meio das quais procurou-se acessar as concepções em torno da relação entre o Parlamento e o Executivo, o papel do orçamento, as articulações eleitorais, a importância dos partidos nessa lógica e os meandros da atividade parlamentar. Esse instrumento de pesquisa é valioso para a obtenção de opiniões, o desvendamento de crenças e a averiguação de “fatos” e condutas atuais ou do passado (MARCONI & LAKATOS, 2005), embora apresente dificuldades quando se refere a atores que ocupam posições de mando, porquanto o discurso muitas vezes tenta encobrir as reais estratégias e interesses, construindo uma personalidade ideal.

As entrevistas ocorreram entre abril de 2013 e março de 2014, tendo como cenário os gabinetes dos parlamentares. Participaram das entrevistas os deputados Heitor Férrer (PDT), principal referência de oposição ao governador Cid Gomes; Eliane Novais (PSB), irmã do ex-deputado Sérgio Novais e opositora ao governo desde 2010; Fernanda Pessoa (PR), filha de Roberto Pessoa, ex-prefeito de Maracanaú, município da Região Metropolitana da Fortaleza, e desafeto público dos irmãos Ferreira Gomes; Antônio Carlos (PT), ligado a Luizianne Lins, ex-prefeita de Fortaleza e principal liderança de oposição à aliança do PT com o governo. Entre as lideranças da base

aliada, entrevistou-se a deputada Raquel Marques, líder do PT na Assembleia Legislativa e uma das articuladoras da aliança com o grupo Ferreira Gomes. Procurou-se, sem sucesso, entrevistar os líderes dos partidos da coalizão. Os deputados da oposição se mostraram mais acessíveis. Segundo Becker (2007), uma forma de driblar a hierarquia da credibilidade e seus formalismos pode ser encontrada na opinião dos insatisfeitos.

As visitas realizadas à Assembleia revelaram que os assessores legislativos, em comparação com os deputados, além de mais disponíveis, se mostraram mais propensos a revelar a realidade do jogo político, expondo, muitas vezes com riqueza de detalhes, as engrenagens desse campo. Sabendo-se disso, alguns assessores legislativos foram entrevistados, principalmente os chefes de Gabinete, porque não costumam seguir a prática e a retórica do discurso pronto dos políticos profissionais e, por isso, se credenciam como informantes privilegiados. Falaram sobre os bastidores da política cearense, a base eleitoral, as alianças, as reuniões e as polêmicas, fornecendo material essencial para a compreensão da dinâmica da política cearense.

Ademais, manteve-se contato permanente com cinco assessores legislativos, que concordaram em falar, mas não permitiram gravação, e dois assessores técnicos, um do Departamento Legislativo e outro da COFT. Além dos cinco parlamentares, cinco assessores políticos e dois técnicos do legislativo, foram entrevistados dois técnicos do setor de orçamento da SEPLAG, compondo, assim, um conjunto de catorze entrevistas formais e informais que se tornaram fundamentais para todo o processo de construção da pesquisa, pois delinearão a interligação entre as diferentes arenas aqui discutidas e, principalmente, a relação entre o trabalho parlamentar e as ações de governo.

Na seção III, a administração cidista constitui o objeto de análise. No primeiro capítulo, ancorado na literatura sobre o tema, problematizam-se as marcas e contradições da Era das Mudanças e do lulismo, gramáticas preponderantes no Ceará contemporâneo. O objetivo é verificar de que modo o governo Cid Gomes buscou estabelecer uma síntese entre essas duas gramáticas políticas. A proximidade do grupo a Tasso Jereissati se deu no início da carreira dos irmãos Ferreira Gomes. Com o desgaste da hegemonia tucana no Ceará, o grupo se aproximou do PT e de Lula, viabilizando a construção de uma aliança local interligada com a dinâmica nacional. Esse equilíbrio

frágil começou a sofrer abalos a partir de 2014, com o enfraquecimento do lulismo, obrigando o grupo a se reorganizar novamente.

O capítulo 2 se dedica a compreender os dois mandatos de Cid Gomes à frente do governo do Estado, sob o ponto de vista político e administrativo. Ao longo do estudo, apresenta-se a composição do secretariado, buscando saber as causas da permanência dos aliados nos oito anos de governo, o peso dos partidos e o núcleo decisório da gestão. Em seguida, são discutidas as marcas dessa administração: as obras estruturantes, as principais políticas públicas, as críticas e os resultados. Por fim, passar a ser debatidos os escândalos políticos que envolveram diretamente o governador e seus principais assessores e a difícil relação com a sociedade civil. O estudo acaba apontando para semelhanças e diferenças entre os estilos de governar de Cid Gomes e de Tasso Jereissati.

Mais uma vez, os dados coletados na imprensa local e nacional se mostraram valiosos para a pesquisa sobre o cenário político, embora a análise documental – instrumento que envolve o exame de registros institucionais (GIL, 2014)– tenha sido técnica mais utilizada na terceira parte da tese. Produzidos por órgãos do Estado, contêm uma riqueza de informações governamentais e, geralmente, se pautam na credibilidade. Uma série de documentos foi consultada, a saber: os Planos Plurianuais do governo do Estado, os boletins produzidos pelo IPECE e secretarias vinculadas, os relatórios do PAC e do IBGE, os dados do Ministério do Desenvolvimento Social, os anuários do jornal O Povo, além de informações extraídas do portal do governo cearense. Apesar da dificuldade na leitura de textos carregados pela linguagem administrativa e jurídica e do esforço para sistematizar um grande volume de relatórios, as informações encontradas nesses documentos permitiram traçar as principais ações administrativas realizadas no Ceará pelos governos estadual e federal no período analisado.

Nas considerações finais, faz-se um apanhado dos pontos desenvolvidos ao longo da pesquisa, ressaltando a lógica das alianças construídas pelo grupo dos Ferreira Gomes, os rompimentos, as críticas e as marcas dos atores – protagonistas da política cearense contemporânea. A defesa do mandato presidencial de Dilma Rousseff e do legado lulista, os movimentos do grupo para viabilizar a candidatura de Ciro Gomes à

presidência da República em 2018 e os resultados das eleições de 2016 também são oportunamente problematizados.

A democracia é um conceito/prática em disputa na vida acadêmica e no cotidiano, carregando uma série de contrastes entre a democracia ideal, concebida por pensadores antigos e modernos, e a democracia real, em que ora se vive (BOBBIO, 1986). Entre muitas visões do fenômeno democrático, dialoga-se, particularmente, com a definição pluralista produzida por Dahl (1981) que visualiza esse regime como a possibilidade de indivíduos, grupos e interesses terem suas preferências consideradas nas decisões políticas. A disputa nesse arranjo, por ele denominado de poliarquia, mostra-se sempre dinâmica, ocorrendo através de eleições livres e regulares, em que todos têm garantias de participação e contestação pública, distinguindo-se dos regimes hegemônicos e oligárquicos. As liberdades civis e políticas são essenciais e a concentração de poder representa sérios riscos ao processo de democratização das sociedades.

Obviamente, a democracia não se resume ao jogo institucional e seus procedimentos proposto pelas correntes liberais, mas se espalha pelas mais diversas associações da sociedade, ganha sentido no interior de uma sociedade pluralista e configura-se um modo de vida (BOBBIO, 1986), não podendo ser compreendida fora de uma sequência histórica de transformações. Além disso, não há como falar do processo democrático sem destacar o cenário de graves desigualdades que se ligam às ações políticas, pois o desempenho das instituições é afetado pelas condições socioeconômicas e culturais nas quais elas operam (PUTMAN, 1996).

Nesse sentido, ressalta-se que o Ceará, com a oitava maior população do país, segundo dados de 2015 do IBGE, a despeito das melhorias registradas nos indicadores sociais na última década, continua a ser um estado nordestino marcado por índices alarmantes de pobreza e analfabetismo, renda per capita baixíssima, pouco acesso à universidade e aos serviços básicos de saúde, com uma economia deficiente e assolada por secas que agravam ainda mais as condições de vida da população, principalmente do interior do estado. Salienta-se, por ser cabível, que, sem desprezar esses fatores, a preocupação desta investigação reside na reflexão sobre os meandros do cenário institucional e, nessa linha, o Ceará retrata muito bem os entraves do sistema político brasileiro.

Trata-se de estado que não vive mais os tempos da política tradicional de raiz agrária, baseada em acordos clientelistas, fisiologismo e organização patrimonial do Estado, tão comuns ao longo do século XX. A partir da década de 1980, vivenciou uma modernização nas relações políticas, econômicas e sociais. Entretanto, na segunda década do século XXI, surgem grupos políticos aparentemente mais fortes e decisivos que os partidos. As eleições se mostram cada vez mais midiaticizadas, personalistas e influenciadas pelo poder econômico. O Legislativo segue em plano secundário em relação ao Executivo. Por fim, a sociedade civil tem dificuldades de dialogar com as instituições do Estado.

Acredita-se que, ao seguir os caminhos do poder de um grupo político, percorrem-se também os dilemas da democracia representativa, sempre na busca da compreensão dos fenômenos pertinentes ao jogo político, tais como a construção das coligações e coalizões, o papel dos partidos e das lideranças nessas articulações e o peso do cenário nacional para o jogo político local. Nesse sentido, o estudo procura refletir sobre as estratégias acionadas pelo grupo dos Ferreira Gomes para construir e manter sua rede de aliados, ao tempo em que analisa a dinâmica política cearense, suas perspectivas, continuidades e rupturas.

## I. OS FERREIRA GOMES E AS ESTRATÉGIAS ELEITORAIS

De 2006 a 2016, o grupo dos Ferreira Gomes conseguiu consolidar-se como a principal força política do Ceará. Esse feito se deu a partir de uma bem-sucedida rede de alianças, integrada pela maioria dos deputados federais, deputados estaduais, prefeitos e vereadores, além do apoio formal das grandes forças partidárias do Estado, compondo uma articulação que produziu um dos arranjos mais poderosos do Nordeste na atualidade. A presente pesquisa tem como objetivo compreender as alianças desse grupo, admitindo-se, a princípio, que, antes do aprofundamento nas estratégias – eleitorais, parlamentares e governamentais acionadas por seus atores, faz-se necessário analisar os elementos norteadores.

A finalidade do primeiro capítulo se restringe às características constitutivas dos Ferreira Gomes. Em busca das engrenagens de funcionamento desse grupo, serão apresentados: o centralismo de Ciro e Cid Gomes, a origem familiar, o discurso moderno, as migrações partidárias, a ausência de projeto político, a sintonia com a lógica nacional, o compartilhamento de espaços e o pragmatismo. Acredita-se que esse itinerário vai poder oferecer uma visão mais ampla e coerente dos caminhos trilhados por esses agentes ao longo da última década, convindo indagar, por exemplo, qual a natureza dos relacionamentos estabelecidos com os partidos e com as alianças construídas, bem como dos ensinamentos das ações eleitorais e dos dilemas enfrentados ao longo do tempo.

Conhecida a dinâmica do grupo, debate-se, no segundo capítulo, as estratégias eleitorais. O período das eleições se configura como um momento especial para os regimes democráticos. Trata-se de um jogo complexo em que os políticos devem buscar alianças e neutralizar opositores. Dessa forma, as disputas majoritárias de 2006, 2010 e 2014 serão discutidas, enfatizando-se a formação das coligações, a mediação e a relação com o lulismo. O exame dessas campanhas será crucial para a compreensão dos mecanismos utilizados pelo grupo, com vistas à conquista e à expansão de seu capital político, bem como irá facilitar a visualização das fragilidades que se seguiram às eleições de 2012. Ressalta-se, ainda, que a construção de uma grande e heterogênea base de sustentação política representou enormes desafios para um grupo que ganhou

dimensão estadual nos governos de Tasso Jereissati, conquistou autonomia no início do século XXI e passou a gerir sucessos, críticas e desgastes.

## 1. O GRUPO POLÍTICO DOS FERREIRA GOMES: ELEMENTOS CONSTITUTIVOS

Para além da observação sistemática dos encontros entre seus membros, a opção pela terminologia “grupo” encontrou motivação na recorrência do termo na imprensa, em publicações acadêmicas e, de forma crescente, nos discursos dos atores do campo político (membros e opositores). É bem verdade que se diferencia, substancialmente, dos grupos tradicionais liderados pelos três coronéis cearenses – Virgílio Távora, César Cals e Adauto Bezerra – e, mais recentemente, da formação moderna adotada a partir das reuniões no CIC. Entretanto, guarda semelhanças com o *carlismo*, proeminente na Bahia até o final da década de 1990. Sua singularidade reside em conciliar, mesmo que de forma frágil, práticas e narrativas tradicionais e modernas. Não possuem um projeto político delimitado, nem guardam bandeiras ideológicas. Contudo, são políticos profissionais, oriundos da classe média urbana, que se subordinam à gramática nacional hegemônica, marcham juntos e seguem o posicionamento de lideranças consolidadas, primando pelo pragmatismo em suas estratégias.

Visando compreender a lógica de funcionamento do grupo sob estudo, convém resgatar a trajetória política dos Ferreira Gomes, com destaque para as figuras de Ciro e Cid Gomes, seus membros mais proeminentes. De pronto, destaca-se a tradição familiar de seus líderes, abordando as transformações de suas práticas a partir do município de Sobral. Ressalta-se que a família criou um importante espaço de socialização política para essas lideranças, contudo, apesar de frequentemente receberem o epíteto de oligarcas e novos coronéis, longe estão de encarnar as particularidades da chamada política tradicional. Vale lembrar que a inserção numa tradição familiar acompanha a política cearense há muito tempo, considerada, em vários municípios, como um importante capital político no momento das disputas, com as lideranças valendo-se do antigo provérbio: “a política está no sangue”.

Na segunda seção, apresenta-se o que seriam as personalidades políticas de Ciro e Cid Gomes, com ênfase no segundo, pondo sob análise suas principais semelhanças e diferenças, as imagens públicas, contradições, ideias e atos midiáticos, assim como a percepção que têm sobre questões como política, Estado, oposição, aliados e ações administrativas, valendo destacar que ambos podem inserir-se no que Weber (2009) denomina de “homens que vivem da política”. De acordo com Michels (1982) e Lasswell (1984), a compreensão da personalidade política se mostra essencial para se analisar o legado e as contradições de qualquer liderança política, em todas as suas dimensões, do sucesso ao fracasso.

Por fim, na terceira seção, direciona-se o foco da análise para a relação do grupo com os partidos que já integraram. Uma das características marcantes dos Ferreira Gomes é a ausência de identidade partidária. Ao longo de suas carreiras, passaram por vários partidos, de diferentes correntes ideológicas e posicionamentos, encontrando-se atualmente no PDT. Em cada uma das migrações, o grupo crescia e ganhava independência frente a outros grupos, fenômeno que ganhou relevo principalmente após a chegada de Cid Gomes ao governo do Estado em 2006. Aqui impõe-se mencionar um grande dilema do sistema político: as fragilidades históricas dos partidos brasileiros – dos partidos cearenses, em particular –, ratificando a tese da acomodação de interesses de lideranças e famílias nas agremiações locais.

Na produção desse capítulo, fez-se uso de genealogias disponíveis sobre os Ferreira Gomes, reportagens na imprensa local e nacional, entrevistas em revistas e em programas de televisão, textos sobre a política sobralense, pronunciamentos na Assembleia Legislativa, *sites* de partidos políticos, além da análise das postagens de Cid Gomes no *facebook* (2013/2014). A apreciação crítica desse material ancorou-se na bibliografia que trata da relação entre famílias, poder político, partidos, personalidades e história cearense. Levando esses fatos em consideração, cabível torna-se o seguinte questionamento: Quais as particularidades desse grupo?

### 1.1 Família, política e poder local

Ao tomar posse na Assembleia Legislativa do Ceará, Ciro Gomes evocou os antepassados mais próximos: “Filho de Sobral, pertença à

família do operoso e íntegro ex-prefeito daquela urbe, José Euclides Ferreira Gomes Júnior, sendo particularmente grato recordar que sou também neto do ex-deputado estadual José Euclides Ferreira Gomes, sobrinho do ex-deputado estadual João Frederico Ferreira Gomes e ainda primo do atual deputado Vicente Antenor Ferreira Gomes (COSTA, 2003, p. 139)

Não há como falar dos irmãos Ferreira Gomes sem remontar aos vínculos familiares, principalmente se levada em consideração a longevidade da família na política. Adotam, como se vê, um discurso muitas vezes escamoteado pelos líderes do grupo, que fogem de qualquer marca que os aproxime da ideia de oligarquia, apesar de justificarem seu ingresso no campo político às influências familiares. E isso emerge como fator marcante no processo de socialização política, de incorporação de um *habitus*, simbolizado por uma iniciação “com as suas provas e os seus ritos de passagem, que tendem a inculcar o domínio prático da lógica imanente do campo político e a impor uma submissão de fato aos valores, às hierarquias e às censuras inerentes a este campo” (BOURDIEU, 1989, p. 170).

A inserção de famílias na política mostrou-se predominante durante séculos em todo país, especialmente na região Nordeste, onde clãs dominaram inúmeras comunidades por décadas. A literatura sobre a relação poder privado e política é vasta, podendo-se destacar os trabalhos pioneiros de Duarte (1966), Leal (1975) e Queiroz (1976). Os três, apesar da diferença de enfoque, apontam para o predomínio da ordem privada na política brasileira, notadamente na esfera local, em que o poder estatal não marcou presença. O domínio de famílias caminhou lado a lado com fenômenos como o coronelismo e o mandonismo, que se nutriam da troca de favores entre diferentes atores do sistema político e ganhavam força numa estrutura agrária subdesenvolvida.

Duarte (1966), ao percorrer a história das relações políticas brasileiras, lembra que a família não teve concorrência enquanto instituição, fazendo frente, inclusive, ao próprio Estado, que sempre a deixou livre para exercer o seu domínio, segundo o autor, de natureza feudal e exclusivista, cujo maior símbolo é a Casa-grande, e produziu uma sociedade fracionada e repleta de contradições. Nesse cenário, o chefe político ou o mandão como intitula Queiroz (1976), pode tudo, pois é, ao mesmo tempo, o juiz, o policial e o padrinho de sua parentela, cada vez mais estendida e necessitada de amparo e serviços nunca atendidos pelo Estado.

Ao investigar o fenômeno do coronelismo, Leal (1975) destaca as estratégias dos

potentados rurais nesse modelo. O autor critica, contudo, a tese do poder desmedido dos antigos coronéis. Segundo o jurista, o coronelismo, que perdurou praticamente até a década de 1930, representou muito mais um meio de sobrevivência de uma elite agrária em decadência, que estava diante de um eleitorado em expansão e do início do desgaste das formas de dependência pessoal, inserindo-se assim numa rede de reciprocidade que envolvia o poder privado enfraquecido e um poder público fortalecido, essencial para prover de benesses e cargos essas lideranças municipais. Verificou-se, então, que o compromisso coronelista foi, paulatinamente, moldando-se aos novos tempos, e a própria figura do coronel passou a se adaptar às instituições representativas, inserindo-se nas disputas partidárias.

O Ceará foi, por muito tempo, percebido como modelo ideal do domínio de oligarquias<sup>2</sup>, fenômeno pontuado com o predomínio da família Acioli, no início da República Velha. Devido às dificuldades econômicas e à ausência de infraestrutura, o Estado sofreria os desmandos de famílias que agregavam poder econômico e político, favorecendo o mandante estadual, numa rede de acordos que beneficiava diferentes lideranças, ligando o município à União. Apesar das transformações sociais, políticas e econômicas que ocorreram no Brasil a partir da década de 1930, muitos elementos permaneceram no cenário político cearense.

Lemenhe (1995) analisou o poder político dos irmãos Bezerras, que ocuparam, por décadas, espaços no município de Juazeiro do Norte, chegando um dos irmãos, o Adauto, a ser governador do Estado, no período da ditadura militar, ressaltando a construção de uma identidade familiar repleta de símbolos que remontavam aos ancestrais e às articulações da política de troca de favores. A pesquisadora destaca traços marcantes das nossas relações de poder, representadas pela presença de grupos que se organizam em torno de lideranças, segundo critérios informais de relações e afinidades políticas:

Grupos e redes de parentesco, de “amizade política” e de identidades territoriais são as unidades principais de mobilização política que permeiam as estruturas formais de poder, tais como os partidos, as instâncias decisórias e o aparelho burocrático (LEMENHE, 1995, p. 250).

---

2. Queiroz (1976) defende que Padre Cícero, na região do Cariri cearense, representou um dos exemplos mais bem acabados da ação oligárquica e coronelista.

Pesquisas recentes apontam para a permanência de famílias na política local. Pessoa Júnior (2011) investigou o domínio de duas linhagens políticas no município de Tauá: os Gomes de Freitas e os Rêgos. Segundo o autor, mesmo considerando a tendência de rompimento com a dependência pessoal e com os valores de lealdade e gratidão, o surgimento de uma classe média urbana como personagem política e a articulação de uma elite política com inclinação modernizante, essas famílias continuam, desde a década de 1970, a disputar o poder político na região, fazendo uso das mais modernas técnicas da comunicação e formando alianças com atores da política estadual e nacional, o que reforça suas identidades e permanência no poder.

Mesmo fenômeno encontrou Mourão (2012), ao analisar a carreira política do deputado estadual Tomás Figueiredo e a força de sua família no município de Santa Quitéria. Em reportagem de 7.2.2016, o jornal O Povo apontou que os chamados clãs políticos possuíam presença ativa em pelo menos 83 municípios no Estado (43% do total). Os parentes de prefeitos nessas comunidades ocupavam pelo menos uma das pastas mais importantes: saúde, educação ou assistência social. Em muitos casos, apesar do aumento da competição política, integrantes da mesma família se revezam no poder há décadas. As Câmaras Municipais não ficam de fora da influência familiar, com a presença dos clãs entre os vereadores eleitos.

Apesar do que costumam afirmar a oposição e parte da imprensa, dificilmente poderíamos definir a família dos Ferreira Gomes como representante do poder tradicional oligarca ou coronelista. Se considerada a definição de Bobbio (2010), oligarquia consiste em um grupo de poder restrito, homogêneo, estável, coeso, que não aceita novos membros, exercendo o poder de modo autoritário, controlando Judiciário e Legislativo e eliminando a oposição. Nesse arranjo, as relações de parentesco com o clientelismo e o domínio da política local e estadual completam o fenômeno. É defensável admitir-se que essas relações fizeram parte da gramática política brasileira até a redemocratização e, a partir daí, iniciou-se um movimento de adaptação dessas famílias ao modelo institucional democrático.

Por mais que se reconheça a força política do grupo dos Ferreira Gomes nos últimos anos e a sua homogeneidade, não se pode atribuir-lhe, como faz a oposição, tamanho domínio e autoritarismo, principalmente em um ambiente de lutas democráticas. Dessa forma, o termo, quando utilizado, produz mais efeitos políticos do

que propriamente analítico. Mesmo reconhecendo as dificuldades em atribuir nomenclaturas como “clã” ou “oligarquia” aos Ferreira Gomes, vale apenas destacar os caminhos seguidos pela família e suas relações na política cearense. O percurso revela as origens e a socialização dos integrantes desse grupo político.

A família é de origem portuguesa, porquanto os capitães Domingos Ferreira Gomes e Bernardino Ferreira Gomes são naturais de Leiria, em Portugal. Os primeiros nomes do clã, que desembarcaram no porto de Acaraú, em 1790, tornaram-se, posteriormente, importantes proprietários de terra e criadores de gado – atividades que a família acompanharia por muito tempo. Ao longo dos séculos XVIII e XIX, os Ferreira Gomes assumiram importantes funções públicas em Sobral, tornando-se expoentes da política na zona Norte cearense. Os primeiros prefeitos de Sobral, tão logo a República se instalou no país, foram Vicente César Ferreira Gomes, em 1890, e o Tenente-Coronel José Ferreira Gomes, logo em seguida, em 1892. Este último, bisavô de Cid, foi chefe do Partido Conservador na região (ARRUDA, 2012; FIRMO, 2012).

Em 1935, outro membro da família, Vicente Antenor Ferreira Gomes, chegava à chefia do Executivo municipal, tendo ali permanecido no curso de nove anos, no decorrer do governo Getúlio Vargas, finalizando seu mandato em 1944. Três décadas depois, é a vez de José Euclides Ferreira Gomes, defensor público, agropecuarista, professor universitário e líder da UDN, alcançar o posto de prefeito, governando Sobral de 1977 a 1983, recebendo – diga-se a bem verdade – a indicação e o apoio irrestrito de Zé do Prado, importante liderança local (FIRMO, 2012). Nesse período, os chefes políticos mais proeminentes da região eram Chico Monte e Zé Saboia.

Um dado interessante na carreira de José Euclides Ferreira Gomes foram suas viagens pelo Brasil, as quais o levaram a se tornar liderança udenista no pequeno município de Pindamonhangaba, interior do estado de São Paulo. Na década de 1950, casou-se com a professora Maria José e o casal teve os dois filhos mais velhos, Ciro e Lúcio Ferreira Gomes, que, apesar das tentativas da família, não seguiu carreira política (FIRMO, 2012). Sempre é bom lembrar que, durante esse período, os cargos no Executivo envolviam indicação dos caciques partidários, um complexo acordo entre famílias dominantes da região, de que decorria uma reduzida atuação da sociedade civil. Assim, contando com poucas ligações estaduais e uma diminuta rede de apoio político, a família sobralense ainda mantinha suas aspirações limitadas à esfera municipal.

Contudo, os Ferreira Gomes se tornaram mais presentes, ao longo do século XX, no Legislativo local e estadual. Praticamente todos os membros do grupo tiveram passagem pelo parlamento, notadamente José Euclides, deputado classista na década de 1930, defensor dos interesses ruralistas no Legislativo, e João Frederico, deputado por seis vezes, líder do governo Virgílio Távora e vice-líder nas gestões César Cals e Adauto Bezerra, tendo renunciado ao mandato parlamentar em 1978, após ser indicado conselheiro do Tribunal de Contas dos Municípios (TCM).

Os laços familiares foram fundamentais no início da carreira dos irmãos Ferreira Gomes. Ciro Gomes nasceu em Pindamonhangaba/SP (1957). Formou-se em Direito pela UFC. Mais velho dos irmãos, deu início à sua carreira política como deputado estadual, em 1982, pelo PDS. Recebeu o incentivo do pai, que já o via como continuador da tradição política da família, tendo-o indicado procurador do município de Sobral na época da sua gestão como prefeito (FIRMO, 2012). Ciro atende aos desejos do pai, já contando com experiência em outras campanhas e com uma razoável formação jurídica, após tentar disputar a vice-presidência da UNE, em 1979. Nesse período, a família integrava o "grupo cesista", liderado pelo então governador César Cals, um dos três coronéis que administraram o Ceará durante o regime militar.<sup>3</sup>

Nas eleições de 1982, Ciro Gomes fica na suplência, mas assume quase todo o mandato, vindo a se eleger de fato em 1986, pelo PMDB, no mesmo ano em que Tasso Jereissati e o grupo de empresários por ele liderado chegam ao poder no Ceará. Nesse momento, Ciro se torna líder do primeiro governo das mudanças<sup>4</sup> e inicia uma relação duradoura com o governador Tasso Jereissati, estabelecendo uma ligação que se tornaria determinante para a ascensão do grupo de Sobral. Em 1988, Ciro é indicado para concorrer à prefeitura de Fortaleza, ao mesmo tempo em que o irmão Cid ingressava na vida partidária, disputando o cargo de vice-prefeito de Sobral, na chapa do padre Zé Linhares. Enquanto Ciro se consagrava prefeito de Fortaleza, numa das eleições mais

---

3. Ver artigo de Rejane Carvalho (2002), intitulado: "Virgílio, Adauto e César Cals: a política como arte da chefia", em que a autora traça a lógica da chefia política e o perfil dessas lideranças na política cearense.

4. O "governo das mudanças" ou a "Era Tasso" foi o período de vinte anos, iniciado em 1987, marcado pelo domínio político do ex-governador Tasso Jereissati no estado do Ceará. Os estudos sobre esse período destacam o papel modernizante do grupo liderado por Tasso, a política de investimentos em grandes obras, a racionalização da administração pública e a importância da mídia, mas também enfocam: o distanciamento dos movimentos sociais, o descaso com os servidores públicos e o agravamento da miséria (FARIAS, 2012; NOBRE, 2008; HEREDIA, 2008; ARRUDA, 2002).

disputadas da história da capital cearense, Cid, por uma pequena margem de votos, experimenta a sua primeira derrota, justamente para Zé do Prado (FIRMO, 2012).

Cid Ferreira Gomes nasceu em Sobral/CE (1963). Formou-se em Engenharia Civil pela UFC. Apesar de engenheiro, Cid nunca exerceu de fato a profissão, pois logo após concluir a faculdade, passou a assessorar o irmão Ciro Gomes, despontando como político potencial de uma tradicional família de classe média cearense. Parafraseando Lasswell (1984), seu sonho parecia estar voltado para a “direção dos homens”, não para a coordenação de obras, fenômeno já observado nos tempos da faculdade, quando presidiu o Centro Acadêmico de seu curso.

Após a derrota em Sobral, Cid foi convidado por Tasso Jereissati para ser coordenador político regional do Estado do Ceará, constituindo-se um articulador político do governo na região Norte. Na eleição seguinte, em 1990, já no PSDB, Ciro candidatou-se, por indicação de Tasso, e se elegeu governador do Ceará. Cid, por sua vez, iniciou a carreira de deputado estadual, tornando-se, então, líder do PSDB no Legislativo estadual. De 1993 a 1995, assumiu a importante primeira secretaria do parlamento e, em 1996, aos 32 anos, no segundo mandato de deputado, foi escolhido, por unanimidade, presidente do Legislativo cearense.

Historicamente, os grupos políticos brasileiros, antes de conseguir estender sua ação para um raio de influência maior, devem buscar garantir a hegemonia sobre um município ou região, ocupando cargos de destaque e negociando seu apoio eleitoral diretamente com os mandatários estaduais. Esse caminho trilharam os Ferreira Gomes, que, desde meados da década de 1990, garantiam o domínio ininterrupto sobre a cidade de Sobral, o município mais importante do Norte cearense. Apesar de outros membros da família já terem ocupado o Executivo municipal, Cid foi o primeiro a demarcar um espaço de independência para o grupo.

A cidade de Sobral apresenta o tradicionalismo como marca na disputa pelo poder (FERREIRA, 2013; FREITAS, 2000). Ao longo da sua história, famílias se enfrentaram ou se aliaram em busca de espaços políticos. O “nome da família” era utilizado para legitimar uma proeminência relativa à posição social, configurando importante componente nas alianças. Após uma série de disputas entre os Barretos e os Prados, envolvendo, inclusive, o afastamento de gestores, a campanha de 1996 prometia ser uma das mais acirradas. Cid Gomes, apoiado por Tasso Jereissati, disputa a eleição

numa coligação formada por PSDB, PT, PSB e PCdoB. O discurso dos candidatos simbolizava a disputa de quem melhor representava a figura e os valores da “sobralidade triunfante”, ligando-a diretamente ao peso da tradição e aos heróis míticos do município, quais sejam Dom José Tupinambá da Frota, José Saboia e Chico Monte.

A campanha de Cid Gomes, ao mesmo tempo em que chamava a atenção para o valor da tradição de sua família, destacando as ações de seu pai como prefeito e do irmão como governador e ressaltando que faria Sobral voltar aos tempos gloriosos, colocava-se como representante da política moderna, que iria revolucionar a administração da cidade, assim como Tasso Jereissati e Ciro estavam fazendo no âmbito do estado. Acusava seus adversários, Cândida Figueiredo e Marcos Prado, de legítimos representantes do clientelismo político e de grupos políticos atrasados. Dessa forma, Cid Gomes trazia para a sua campanha elementos do imaginário tradicional e moderno na política (FREITAS, 2000). Sua coligação agregou lideranças da esquerda, principalmente do PT, e correligionários do PSDB, fenômeno que seria repetido futuramente ao administrar o estado.

Após vencer com 63% dos votos válidos, Cid Gomes iniciou a administração “Sobral no rumo certo”, contando com secretários do PT e do PSDB. Inaugurou uma era de grandes transformações, levando muitos moradores a afirmarem que “Sobral é outra depois de Cid” (FERREIRA, 2013). Entre as ações de suas duas gestões (1997-2004), destacam-se a instalação da fábrica gaúcha GRENDENE, que chegou a empregar mais de 10.000 mil funcionários, a preservação e o tombamento de prédios históricos, a implantação do Programa Saúde da Família, o planejamento urbano e a revitalização do rio Acaraú, a qualificação dos servidores públicos, o desenvolvimento do polo universitário, a modernização dos serviços públicos, a reforma do Beco do Cotovelo e, o que é considerado pela população e membros do grupo como o maior legado de suas gestões, a qualificação da educação, levando o município a figurar nos índices nacionais como umas das melhores redes de ensino do país (FERREIRA, 2013).

Apesar das críticas de não ter eliminado as práticas clientelistas na gestão e priorizado o centro em detrimento da periferia e dos distritos, Sobral continuou a ser a principal base eleitoral dos irmãos Ferreira Gomes. Em 2000, Cid foi reeleito com quase 70% dos votos válidos e, nas eleições seguintes, indicou diretamente assessores para concorrer ao cargo de prefeito, como ocorreu com Leônidas Cristino e, recentemente,

Veveu Arruda, cujas campanhas vitoriosas se assentavam na promessa de dar continuidade ao legado dos Ferreira Gomes. Ao final de 2016, a hegemonia política no município completará duas décadas.

Em 2004, após terminar seu segundo mandato à frente da prefeitura de Sobral, Cid Gomes trabalhou como consultor do BID (Banco Interamericano de Desenvolvimento) em Washington, Estados Unidos. Ao voltar do exterior, começou a participar das articulações que culminariam na sua candidatura em 2006, utilizando o discurso de prefeito eficiente e com obras de grande impacto.

Além de Ciro e Cid Gomes, as figuras que há mais tempo permanecem no grupo e ocupam espaços de destaque são Ivo Gomes, Zezinho Albuquerque, Mauro Filho e Leônidas Cristino.

Ivo Gomes nasceu em Sobral, em 1967. Formou-se em Direito pela UFC. Fez mestrado em Harvard, nos EUA. Pertence aos quadros da Procuradoria Geral do Município de Fortaleza. Irmão mais novo de Ciro, desde cedo seguiu os passos políticos da família, apresentando um perfil mais técnico. Iniciou sua carreira com o chefe de Gabinete e secretário de Desenvolvimento da Educação do governo de Cid Gomes em Sobral. Deputado estadual pela terceira vez, em 2007, foi convidado pelo irmão para chefiar o gabinete de Governo do Estado, tendo-se licenciado do seu mandato parlamentar.

Em 2013, nomeado por Roberto Cláudio, assumiu a Secretaria de Educação do município de Fortaleza, após ser apontado por aliados como um dos responsáveis pela qualidade da educação em Sobral e por diversos projetos no governo estadual, embora sendo criticado pela oposição por ter um estilo truculento e centralizador. Ivo Gomes foi responsável pelas negociações com os servidores públicos, pelo diálogo com os líderes partidários e pela organização da pauta de investimentos. A nomeação do irmão levou Cid a sofrer acusações de nepotismo. Impulsionado pelos irmãos, lançou sua candidatura a prefeito de Sobral nas eleições de 2016. Obteve 52% dos votos válidos, reforçando o prestígio do grupo na região.

Zezinho Albuquerque nasceu em Massapê, em 1955. É membro de tradicional família política da região. Empresário em sua cidade natal, ingressou na carreira política em 1990, acompanhando os passos de Ciro Gomes. Apontado com um dos

parlamentares mais influentes do Ceará, exerce o sétimo mandato de deputado estadual e tem forte presença na Mesa Diretora. Na presidência do Legislativo (2013-2014), desenvolveu campanhas importantes como “Ceará sem drogas” e a luta pela Refinaria Premium II. Foi reeleito presidente para o biênio 2015/2016. De atuação discreta, sempre esteve entre os cotados para concorrer ao governo do estado em 2014. Com trânsito livre entre lideranças de diferentes partidos, tornou-se um dos articuladores do governo no interior do estado (ANUÁRIO, 2014).

Mauro Filho nasceu em Fortaleza, em 1959. Formou-se em Economia pela UnB. Fez doutorado na Universidade de Vanderbilt, Tennessee (EUA). Trabalhou no Banco BMG e, atualmente, é professor-adjunto da UFC. Filho de um dos políticos mais antigos em atividade no Brasil, o ex-senador e atual deputado federal Mauro Benevides, sua trajetória iniciou-se quando assumiu a Secretaria de Finanças de Fortaleza na gestão de Ciro Gomes. Quando Ciro se elegeu governador, convidou-o para assumir a Secretaria de Planejamento do estado, tendo sido o coordenador do programa econômico na campanha de Ciro à presidência da República em 2002. Ocupou a Secretaria de Administração na gestão Lúcio Alcântara. Ao assumir o governo em 2007, Cid Gomes o convidou para a Secretaria da Fazenda. Comandou a pasta nos dois mandatos do ex-governador e foi reconduzido ao cargo por Camilo Santana em 2015. Ocupando diversos cargos na administração estadual, praticamente não exerceu os seis mandatos que obteve na Assembleia Legislativa.

Leônidas Cristino nasceu em Coreaú, em 1957. Graduou-se em Engenharia Civil na UNIFOR, dedicando-se à Engenharia Rodoviária. Em 1989, assessorou Ciro Gomes na prefeitura de Fortaleza, como diretor de Operações, e, logo em seguida, no governo do Estado, ocupou a Secretaria dos Transportes, Energia, Comunicações e Obras (1991-1994). Assumiu a Secretaria de Obras na gestão de Cid Gomes em Sobral (1999-2001). Elegeu-se por três vezes como deputado federal (1994, 2002 e 2014) e mereceu a indicação dos Ferreira Gomes para disputar a prefeitura de Sobral em 2004. Garantiu dois mandatos como prefeito (2005-2012). Renunciou a gestão de Sobral para se tornar ministro-chefe da Secretaria Nacional dos Portos, no primeiro governo de Dilma Rousseff. Com perfil mais técnico, não possui raízes familiares na política.

Outros nomes importantes, como Tin Gomes e Patrícia Saboya, apesar de ligados pelo sobrenome em comum, foram, com o tempo, trilhando carreiras

autônomas. Primo de Ciro e Cid Gomes, Tin Gomes elegeu-se por três vezes vereador, duas vezes presidente da Câmara de Fortaleza, vice-prefeito da capital na gestão Luizianne Lins, secretário municipal por três vezes e, atualmente, exerce o segundo mandato de deputado estadual. É conhecido como político dos bastidores, chegando a liderar uma frente de pequenos partidos em Fortaleza. Nunca seguiu os caminhos partidários da família, apesar de sempre apoiar os parentes mais conhecidos, costurando alianças importantes na capital. Candidatou-se a prefeito de Fortaleza em 2016, mas não obteve o apoio dos líderes do grupo.

Patrícia Saboya, sobralense, foi esposa de Ciro Gomes. Eleita vereadora da capital, ocupou por duas vezes uma cadeira no Legislativo estadual. Candidatou-se duas vezes à prefeitura de Fortaleza. Posteriormente, após um acordo envolvendo Ciro e Tasso, ganhou, em 2002, a eleição para o Senado Federal. Filiou-se ao PDT em 2007, desligando-se politicamente do grupo dos Ferreira Gomes. Em fevereiro de 2014, foi indicada para o cargo de conselheira do Tribunal de Contas dos Municípios, quando se afastou oficialmente da vida política partidária.

Após a apresentação dos principais integrantes do grupo, ficou a percepção da força da família como elemento de socialização política, embora esse arranjo só tenha conseguido destaque estadual e, por vezes, nacional, justamente quando foi além dos espaços circunscritos à família sobralense. O grupo englobou, ao longo das duas últimas décadas, lideranças de regiões, partidos, histórias e bandeiras das mais distintas ao projeto de seus líderes que, inicialmente ligados a outros grupos, foram paulatinamente conquistando autonomia. Ganharam dimensão e reconhecimento na Era das Mudanças, incorporando o ideal de políticos modernos e eficientes e combatendo a política tradicional. Resumir o fenômeno em questão como representação de uma oligarquia longa, como apontam algumas empresas de comunicação (Veja, Folha de São Paulo e Isto É) e parte da oposição (Tasso Jereissati, Luizianne Lins e Roberto Pessoa), torna-se sinal inequívoco de uma análise superficial.

Na próxima seção, põe-se sob análise as trajetórias distintas, os pensamentos marcantes e os atos midiáticos dos líderes do grupo.

## 1.2 Trajetórias, pensamentos e atos mediatizados

Quando se fala em “grupo”, rapidamente busca-se conhecer os laços políticos entre seus membros, os encontros, os rituais de interação e as trajetórias de seus integrantes. No Nordeste o *carlismo* constituiu um dos grupos que mais influenciaram a política estadual e nacional na pós-redemocratização. A partir da liderança de Antônio Carlos Magalhães, o ACM, na Bahia, compôs-se um arranjo com os seguintes contornos: ênfase no discurso na baianidade, comando político vertical – ainda que colegiado – sobre bancadas e bases municipais, aversão pragmática ao pluralismo político, cooptação assimilativa de atores sociais e políticos de oposição, discurso modernizante politicamente conservador e valorização de um perfil técnico de gestão e organização metapartidária (DANTAS NETO, 2006). No decorrer desta pesquisa, ficará claro que alguns desses atributos podem ser encontrados nas ações dos Ferreira Gomes.

Quais são os fatores determinantes para um grupo político conquistar espaços? Carvalho (2012) e Parente (2000) ressaltam duas características básicas das elites políticas que obtiveram sucesso. A homogeneidade de seus membros que, possuindo um projeto comum e agindo de modo coeso, abrem vantagens significativas em disputas políticas. Consegue-se esse fenômeno a partir de socialização, treinamento e carreira. Em decorrência da homogeneidade, tem-se a capacidade de organização das elites, que “devem ter um centralismo, mesmo que democrático, mas que deve representar uma unicidade de atuação” (PARENTE, 2003, p. 24).

É importante ressaltar que, até a década de 1980, cada membro da família Ferreira Gomes seguia suas inclinações, enquanto o único elemento que os unia era o sobrenome em comum. A partir dos anos 1990, com o governo das mudanças e a projeção da família, com membros assumindo cargos de destaque estadual, o centro decisório esteve nas mãos de Ciro Gomes, devido à sua atuação e influência. Contudo, após ganhar as eleições de 2006, Cid Gomes assumiu a função de protagonista, coordenando os passos do grupo e centralizando as decisões, mesmo admitindo recorrer frequentemente aos conselhos do irmão mais velho. A única divisão registrada ocorreu na disputa pela prefeitura de Fortaleza, em 2008, quando Patrícia Saboya concorreu com o apoio do ex-marido Ciro Gomes, mas não obteve a tão esperada parceria de Cid Gomes, que, por razões estratégicas, deu preferência à então prefeita Luizianne Lins, do

PT<sup>5</sup>. Desde então, há homogeneidade nas decisões do grupo, coesão alcançada com a progressão das carreiras dos irmãos Ferreira Gomes.

Para a compreensão das trajetórias das figuras mais importantes, recomendável é refletir sobre o fenômeno da liderança política. Melo (2012) traça uma tipologia desse conceito, chamando a atenção para o caráter histórico e circunstancial dessas personalidades. Assim, só se pode compreender as ações de Ciro e Cid Gomes se se levarem consideração o contexto em que eles se movem e traçam suas estratégias. Com isso, no arranjo democrático, as lições de Weber (2009) ganham vitalidade, porquanto, ao refletir sobre os atributos da liderança, o sociólogo alemão ressalta que, na dominação legítima, há uma relação de “crença na legitimidade”, quando a força é o fator menos relevante, buscando-se atributos (sedução, persuasão, capacidade de impor-se, de exercer o poder) para que o dominado aceite a relação de obediência. Ao ocupar os cargos de chefia, os irmãos foram controlando os recursos políticos, distribuindo-os com seus aliados.

Contudo, os líderes em questão, além do exercício de uma dominação legítima, apresentam o carisma como marca (WEBER, 2009). São portadores de qualidade e protagonistas de histórias tidas por seus apoiadores como extraordinárias, refletindo na capacidade de se fazer seguir, vocalizando um sentimento amplo e difuso, por espelhar em si a imagem de seus seguidores e expressar um *ethos* que se confunde com o projeto do grupo. (MELO, 2012). Diferente do líder de massas, que empolga e agita grandes multidões, a liderança política conhece o potencial e as limitações de seu grupo.

Trata-se do indivíduo capaz de formular, articular e conduzir processos políticos fundamentais. A articulação é mesmo seu habitat natural; sua capacidade de elaborar e/ou vocalizar propostas é muito relevante, mas ainda importante é sua habilidade de, por meio do diálogo e da persuasão, construir consensos e ou estratégias políticas de poder. Tem sempre em mente o projeto e sabe o rumo, intui o caminho, coloca-se à frente do processo (ou pelo menos *pari passu* ao processo); a estratégia é seu ponto forte (MELO, 2012, p. 29).

Ao longo da década de 1990, os irmãos Ciro e Cid Gomes trilharam, apesar da permanência sempre no mesmo partido, caminhos distintos (CARVALHO e AQUINO, 2011). Ciro, o irmão mais velho, buscou construir uma carreira nacional, não entrando em conflito com a liderança e planos de Tasso Jereissati no Ceará. Chegou a disputar

---

5. Luizianne Lins havia apoiado Cid Gomes em 2006, colocando-se como uma das principais aliadas do grupo.

duas vezes a presidência da República (1998 e 2002) e ocupar dois ministérios em períodos distintos. Cid, o mais novo, fez o caminho inverso, articulou apoios no Legislativo cearense, elegeu-se, em 1995, presidente da Assembleia, por unanimidade, e pavimentou, aos poucos, o caminho que o levaria a concorrer e ganhar a prefeitura de Sobral em 1996. Orgulha-se de ser um homem do interior, tendo sua vida inteira voltada para a política local (ALCE, 05/04/14). Utilizando famosa tipologia de Weber (2009), os irmãos demonstram ser lideranças que vivem da política e, até quando não estão ocupando cargos públicos, envolvem-se em articulações partidárias.

Como já assinalado anteriormente, a maioria dos membros do grupo passou por um processo de socialização política influenciado por suas famílias, aproximando-se do poder tradicional. Seus integrantes possuem formação universitária e são provenientes da classe média urbana. Verificando as declarações de bens de Ciro e Cid Gomes à justiça eleitoral, as suas viagens ao exterior e o estilo de vida, os ex-governadores se inserem na classe média alta, fator que os diferencia do grupo do CIC, que teve a hegemonia no Ceará durante vinte anos e contou com a liderança de empresários locais. É importante verificar como Ciro e Cid Gomes foram construindo sua imagem pública, essencial numa sociedade com forte predomínio da gramática do audiovisual (GOMES, 2004). O que pensam essas lideranças?

Em discurso na Assembleia Legislativa (05/04/13), Cid Gomes disse que sua principal rotina consistia em andar de carro pelas ruas de Fortaleza com os vidros abertos, sem segurança, acompanhando a recepção da população. Para o governador, essa era a melhor pesquisa de opinião (*ethos* do homem do povo). Assinalou que, no geral, só encontrava apoios, à exceção do que classificou como “oposição odiosa”, que, segundo ele, junta uma esquerda ultrapassada e uma direita conservadora. A suposta proximidade da população, o governador trouxe dos tempos em que era prefeito de Sobral e participava dos shows de forró promovidos pela prefeitura. Diz que ainda frequenta o Beco do Cotovelo para dialogar com a população, onde sempre é bem recebido.

Ao ser entrevistado no programa Roda Viva, da TV Cultura (30/09/13), Cid Gomes deixou claro que Ciro é a sua maior referência, o seu mestre, aquele a quem sempre recorre na adversidade. Ciro assumiu, durante o governo do irmão, funções informais, como conselheiro da Secretaria de Segurança, até ser nomeado secretário da

Saúde na última reforma do secretariado. É bem verdade que Ciro e Cid, apesar da proximidade afetiva e ideológica, apresentam estilos políticos notadamente distintos, os quais se fizeram notar em suas carreiras.

Ciro Gomes é conhecido na imprensa nacional por suas declarações bombásticas, pela eloquência de sua oratória, sempre aparentando estar pronto para disputas, atacando partidos e personalidades, bem no formato do que Lasswell (1984) denominou de “agitador”. Construiu a imagem de um político jovem, sedutor, moderno e articulado, e o perfil do político da ação e com gosto pela polêmica, mas que critica os maus feitos e encarna o antipolítico, sempre melhor ou maior do que seus antecessores (DIÓGENES, 2002). Sua atuação como líder do governo Tasso foi determinante, conseguindo o apoio da opinião pública para as reformas administrativas. Ao assumir o governo do Estado e implementar obras como o Canal do Trabalhador, concretizou a imagem de uma liderança em ascensão, difundindo a imagem de modernidade da gestão, um estilo reconhecido nacionalmente. Fez um governo com forte participação de uma classe média tecnoburocrática desenvolvimentista, destacadamente os especialistas do BNB (ABU-EL-HAJ, 2003).

Sua personalidade, aparentemente impulsiva, levou-o a sofrer críticas de servidores públicos e da imprensa local e nacional, principalmente quando assumiu cargos públicos e, particularmente em 2002, quando candidato à presidência da República, afirmou que o papel da atriz Patrícia Pilar, então sua esposa, seria o de dormir com ele. Participou ativamente da vida política nacional, atuando em palestras e consultorias. Em uma das suas obras, publicada em 2002, dirige duras críticas ao governo de Fernando Henrique Cardoso, denominado por ele de “dogmatismo neoliberal” e apresenta algumas das suas ideias, como o desastre das privatizações e da política de juros, a importância da classe média para a política, o desmantelamento das estruturas partidárias, a ausência de líderes, o necessário papel do Estado como redutor das desigualdades sociais e promotor de investimentos, buscando claramente constituir uma terceira via, frente à polarização PT-PSDB. Já em tom de campanha, Ciro assim se apresenta

Sou filho de servidores públicos. Fui educado em escola pública. Minha família é da pequena classe média. Típica: nunca faltou, mas também nunca sobrou. Fui a Fortaleza fazer o vestibular e morei em pensão. Fiz a universidade pública. Meu pai foi prefeito de Sobral, fez uma bela administração, e foi só graças a ele que tive uma chance de

me candidatar a deputado estadual. (...) Só ganhei dinheiro para comprar um apartamento de classe média, em Fortaleza, onde moram meus filhos, quando deixei a política e entrei naquele circuito de palestras, a partir do meu estágio nos Estados Unidos (GOMES, 2002, p 291).

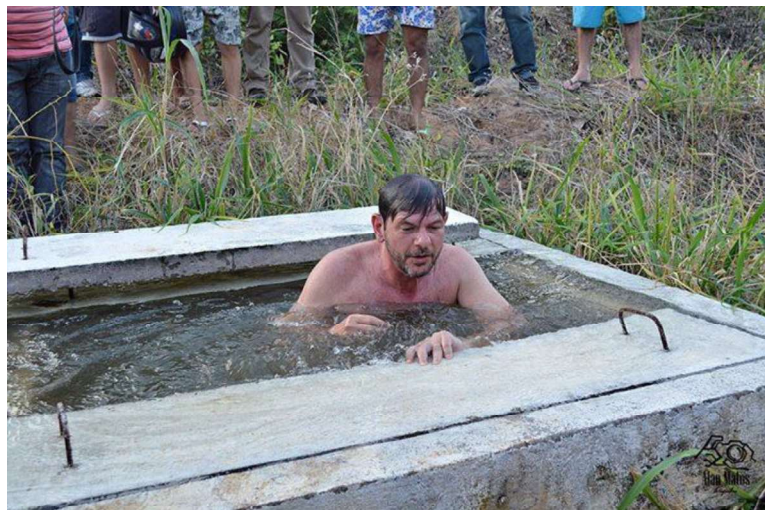
Cid Gomes faz o estilo inverso, mais contido. Não comenta sobre sua vida particular e, até a última disputa pela prefeitura de Fortaleza (2012), em que direcionou ataques à então prefeita Luizianne Lins, não se desgastava publicamente com seus adversários, evitando frases de efeito. Essa atitude mais moderada não significa que Cid não aparente ter as qualidades específicas mais gerais de um chefe político: “grande força de vontade, firmeza de convicções e fé em suas ideias” (MICHELS, 1982). Passa a aproximar-se do estilo impulsivo do irmão no seu segundo mandato à frente do governo estadual. Desde então, entra em choque com lideranças políticas estaduais e nacionais, imprensa, servidores e movimentos sociais.

Apesar das rupturas com aliados, Cid Gomes se considera um homem que cultiva a lealdade e, principalmente, que não abandona parceiros (Revista Fale, 12/12/09). Quando há rompimentos, a sinalização é de que os aliados mudaram de perspectiva, ideologia ou mesmo se tornaram incompetentes, acusações direcionadas aos líderes da oposição – Tasso Jereissati, Lúcio Alcântara, Luizianne Lins e Eunício Oliveira –, fazendo lembrar o pragmatismo de Lasswell (1984): “Tanto para as elites como para as contra-elites, é dar prova de sabedoria evitar lealdades rígidas a linhas [ou personalidades específicas]”.

O ex-governador Cid Gomes faz o “estilo negociador” (LASSWELL, 1984). Aquele que busca conciliar demandas antagônicas – traço já destacado por aliados e opositores –, mesmo que as decisões sempre busquem convergir para os seus próprios interesses. Exercita o uso do tempo na política, sempre apostando em que pode acomodar diferentes lideranças e projetos em torno de seu grupo político, fenômeno percebido nas três últimas eleições (2006, 2010 e 2014). O jornalista Fábio Campos, em sua coluna, resume o estilo Cid: “É o tipo de político que reza pela calmaria. Não gosta de sobressaltos e não se sente à vontade diante de oposições desenvoltas” (jornal O Povo, 21/05/11). Não é dado a grandes discursos, nem a análises aprofundadas da política nacional, porquanto o seu universo e campo de atuação é o Ceará. A nomeação para o Ministério da Educação significou, a rigor, uma tentativa de se tornar uma liderança nacional. Após a experiência no governo federal, dedica-se integralmente ao

jogo político local.

Em entrevista à revista Fale (12/12/2009), o ex-prefeito de Sobral informou que do seu gabinete costumava monitorar pessoalmente as principais obras em execução no estado, discutindo com os responsáveis o andamento desses projetos, aproximando-se do comportamento de Cid que, muitas vezes, vistoriava as obras de seu governo. Quando necessário, participou pessoalmente da fiscalização de obras, como ocorreu na periferia de Fortaleza, quando da reforma do estádio Castelão e, em Itapipoca, aonde chegou a entrar numa cisterna para consertar vazamento em uma adutora com problemas (Ver foto abaixo), produzindo um *ethos* do governante que faz (CHAREADEAU, 2002).



Fonte: Tribuna do Ceará (27/12/13)

Nas páginas amarelas da revista Veja (18/11/2013), justificou esse comportamento de fiscalização permanente pela ideia de que as empresas que participam de licitação estão sempre se articulando para superfaturar as obras do Estado, dificultando a qualidade e o andamento de projetos importantes. A visão centrada em obras não é novidade e, em várias entrevistas na imprensa local, o ex-governador sempre sustentou que um governante deve ter um legado físico e defender realmente um Estado forte, afirmando que “governar é construir prédios” (O Povo, 15/04/14). Encerra, como é possível perceber, uma visão que, sem dúvida, tem relação com o projeto mudancista liderado por Tasso Jereissati, em que Cid deu os primeiros passos de sua vida pública. A imagem de administrador eficiente, muito propagada nos períodos eleitorais, passa a ideia de uma liderança preocupada com os gastos da administração e com a qualidade dos serviços públicos, vinculando-o ao imaginário da modernidade

(CHAREADEAU, 2002).

Apesar de serem tratados pelos opositores como lideranças oligarcas, personalidades de uma política tradicional, Ciro e Cid produzem em seus discursos um imaginário de políticos modernos, ligados aos anseios da opinião pública, transparentes em seus atos, aliados das forças progressistas do estado e do país, constituindo-se defensores de uma administração republicana com grandes investimentos. Essa visão, apesar de muito criticada, pode ser percebida na midiatização de seus atos. O marketing dos feitos esteve presente nas administrações de Cid Gomes em Sobral, quando as ações de sua gestão eram semanalmente divulgadas no Boletim Municipal, distribuído gratuitamente na cidade (FERREIRA, 2013). Ciro também pautou sua administração estadual pela midiatização de suas ações.

Os irmãos Ferreira Gomes utilizam com frequência as redes sociais. Acompanhando as contas de Cid Gomes durante dois anos (2013/2014), percebe-se os usos que são feitos das redes sociais. Destaca-se, principalmente, a exposição das obras estruturantes do governo, quando o chefe do Executivo atualizava a população sobre o andamento dessas construções, como ocorreu com a reforma do estádio Castelão e a criação do Centro de Eventos do Ceará. Cid também utilizou as redes sociais para fazer críticas a nomes importantes do governo federal e do Judiciário, comentar temas da agenda política, como as manifestações de junho de 2013 e a reforma política, e debater com adversários como o ex-governador Tasso Jereissati.

Um fato muito divulgado pela imprensa foi a reforma do secretariado, ocorrida em 2013, quando o governador antecipou os nomes dos secretários que seriam exonerados e aqueles que iriam ocupar os cargos vagos, antes mesmo de a lista ser divulgada no Diário Oficial do Estado. Com relação à administração pública, Cid marcava reuniões com o secretariado também utilizando as mídias virtuais. E o contato com a população? Será que há interação nesses espaços?

As pessoas que acompanhavam as redes sociais do governador não veem suas críticas serem respondidas. E são muitas, desde as condições dos hospitais estaduais, aos gastos com shows e aos péssimos índices de violência registrados nos últimos cinco anos. Cid Gomes, ao contrário do irmão e ex-chefe do seu gabinete, Ivo Gomes, não participa de discussões diretas com os internautas; quando muito lança mensagens de esclarecimentos sobre alguma polêmica, como ocorreu ao criticar a divulgação e usos

das últimas pesquisas sobre a prática de homicídios no Ceará e a contratação de um Buffet milionário pelo cerimonial do governo. A manutenção da sua reputação em meio a escândalos também é recorrente nas redes sociais.

É interessante notar que, apesar de o então governador participar ativamente das redes sociais, postando diversos comentários, não oferece oportunidades para que a população veja suas mensagens atendidas, uma vez que esse formato permite a interação entre governantes e representados, um tipo de ligação que não se nota nesse caso (MARQUES, 2010; STROMER-GALLEY, 2003). Os usos cumprem muito mais uma função de divulgação de obras e personagens, contribuindo para a construção da imagem de um político moderno e “antenado” com as novas mídias, aparentemente próximo das demandas da sociedade e que exerce um papel ativo de cidadão.

Apesar de se apresentarem como políticos de classe média e defenderem em seus discursos bandeiras progressistas como a transparência dos atos do Estado, a modernização dos serviços públicos, o aumento dos investimentos em educação e a redução da miséria, Ciro e Cid não conseguiram, ao longo de suas carreiras, delinearem programa que servisse para pautar suas decisões. Ao se comparar sua lógica de atuação com a do grupo do CIC, as diferenças são enormes. No final da década de 1970, os empresários daquela entidade se reuniam para discutir com entidades da sociedade civil uma série de críticas ao modelo econômico desenvolvido pelos governos militares, a necessidade de revolucionar a administração pública cearense e o papel do Estado nesse processo. Muitos pontos originados nos seminários do CIC foram incluídos nas ações do primeiro governo Tasso.

A dinâmica do grupo dos Ferreira Gomes segue o caminho inverso. Os rituais de interação entre os membros ocorrem sempre em períodos pré-eleitorais e/ou na movimentação que antecede a migração partidária. Não há uma agenda de discussão com a sociedade civil e as ações são deliberadas na cúpula e disseminadas nessas reuniões, que guardam um papel básico: o pragmatismo eleitoral.

Na próxima seção, a abordagem cuidará das metamorfoses partidárias do grupo, visando tornar mais clara a sua capacidade de se acomodar às novas conjunturas políticas em destaque e agregar importantes lideranças, demonstrando um traço predominante do grupo, que pode ser percebido não apenas no Ceará, qual seja a ausência de identidade partidária.

### 1.3 A identidade partidária: migrações e pragmatismo

Os interesses, as estratégias e as ações políticas se estruturam levando em consideração a instituição partidária. A definição clássica de partido político, formulada por Weber (2004), destaca ser essa entidade, nas democracias modernas, constituída de um conjunto de relações de tipo associativo, com recrutamento livre, cujo objetivo é assegurar o poder a seus dirigentes no seio de um grupo institucionalizado, a fim de realizar um ideal ou de obter vantagens materiais para seus militantes. A esse conceito, pode-se acrescentar a ideia de mobilização coletiva e da construção de uma visão particular de interesse público (SEILES, 2000).

Duverger (1970) afirma que existem várias formas de se estudar os partidos na democracia representativa. É possível analisar sua base social ou suas doutrinas. Contudo, o mais importante, segundo o especialista francês, seria compreender sua organização e anatomia. Assim, consegue-se aqui desvendar o papel que os partidos exercem no Estado, sua evolução ao longo do tempo e as formas acionadas para estruturar suas alianças. Ao pesquisar os partidos europeus e americanos, Duverger (1970) confirma a tese da progressiva centralização e burocratização dessas unidades.

Trata-se, é bem de ver, de movimento que Michels (1982) denominou de “oligarquização” das estruturas partidárias, em que as lideranças passariam a comandar todo o processo decisório, avessas às críticas, eliminando clivagens ideológicas e, pragmaticamente, buscando a conquista e a expansão do seu poder no Estado, distanciando essas instituições dos princípios democráticos clássicos. Esses questionamentos só podem ser discutidos com precisão, ao se verificar as condições do sistema partidário em cada país, a fim de caracterizá-lo e apontar seus limites (SARTORI, 1976).

Uma multiplicidade de tendências, arranjos e características são encontradas, conforme o país e o período histórico em exame. Ao se analisar a história dos partidos políticos brasileiros, percebem-se suas fragilidades, principalmente no que tange às suas expressões eleitorais, que geram falta de identificação social com os cidadãos e, não raro, ausência de laços entre o político e sua agremiação, refletindo num movimento migratório constante e na criação de novas siglas. Nos momentos de discussão da

reforma política, o fortalecimento dos partidos geralmente é colocado como peça fundamental para a revitalização da democracia.

Diversas são as motivações dessas dificuldades. É o que defendem os especialistas no tema. E vão desde as limitações da legislação eleitoral em vigor, que amplia a força das personalidades políticas e coloca o partido político num plano secundário (realidade que seria equilibrada na esfera legislativa), até as questões de ordem histórica e cultural, que levariam a ausência de identidades partidárias estáveis, pois o sistema político brasileiro é sempre marcado por ciclos em que se sucedem à normalidade e ao autoritarismo, impedindo o aperfeiçoamento dos partidos constituídos (FLEISCHER, 2004). Apesar da consolidação, nas duas últimas décadas, de dois eixos partidários – PT e PSDB –, essas instituições figuram entre as menos confiáveis em diferentes pesquisas e sofrem críticas por não se conectarem com as demandas da sociedade. Esse fenômeno e sua percepção se agravam regionalmente (MELO, 2010).

A história política demonstra que os partidos no Brasil, principalmente nas suas primeiras experiências de organização, serviram para acomodar famílias e grupos dominantes, compondo uma realidade que se evidenciou com o advento da República e a organização dos interesses políticos em partidos, inicialmente de origem local, e, em meados do século XX, com desdobramentos nacionais. A partir daí, os partidos passaram por uma transformação radical, acompanhando a expansão do sufrágio e, posteriormente, a ampliação dos direitos políticos, as modernas técnicas de comunicação e a consolidação das instituições democráticas como o parlamento. O Ceará não fugiu a esse modelo.

Montenegro (1980) pesquisou a história dos partidos políticos cearenses desde o início do século XIX, momento em que eles ainda nem poderiam ser assim considerados, pois consistiam apenas numa organização precária e efêmera de intelectuais ou membros da elite política. Ao longo da história, famílias que já influenciavam a política em seus municípios no período do império buscaram o apoio de partidos para garantir legalmente sua dominação, de preferência ligados à situação. Segundo Montenegro (1980):

A luta pelas posições minava a unidade dos partidos políticos históricos. Surgiam alas dentro de cada partido, procurando cada grupo tirar o maior proveito material. Esses grupos eram representados por famílias que se esforçavam por empalmar o poder

(p. 37).

O medo do ostracismo político levava as famílias a buscarem o apoio do governo estadual, garantindo a sobrevivência de seus aliados à custa do Estado. Ficar na oposição era prática reconhecida como perigo de desaparecimento, por isso os grupos mantinham sempre algum núcleo de poder. Quando rompiam a aliança com o governador, reforçavam o poder nos municípios. Os exemplos são inúmeros, pois várias famílias exerceram influência através de partidos políticos, lembrando os clãs de Alencar, Castro e Silva, Feitosa, Fernandes Vieira, Pompeu e Paula Pessoa. Nesse momento, os partidos eram reconhecidos como o partido da liderança e seu grupo.

Mais do que a organização partidária, havia a formação de acordos políticos entre lideranças. Refletindo sobre esse contexto, Barreira (2008) traçou o conceito de *pacto político*, para se referir a momentos em que a elite política cearense articulou acordos para garantir o domínio sobre o Estado e derrotar as novas forças emergentes, destacando três grandes ciclos de poder:

No início do século, com as oligarquias dos Accioli, dos Rabelos e com o Padre Cícero. Na década de 1960, surge o poder dos três coronéis – Virgílio Távora, Adauto Bezerra e César Cals. No final da década de 1980, chegou ao poder central do Estado o grupo de empresários organizados em torno do Centro Industrial do Ceará (BARREIRA, 2008, p. 91).

Os acordos que sustentaram esses grupos, respectivamente o *Pacto dos Coronéis* (1911), o *Acordo dos Coronéis* (1982) e o *Pacto de Cooperação* (1991) foram precedidos de importantes transformações no cenário socioeconômico do estado.

Restringindo a análise ao pacto mais recente, no período que precede a chegada de Tasso Jereissati ao governo, verificaram-se, segundo Barreira (2008), grandes mudanças nas relações de trabalho no meio rural, cujas consequências são as alterações no sistema de lealdades e dependências, ou seja, o desaparecimento do “morador de favor” e diminuição da política de trocas. Após o êxodo rural para as grandes cidades, definem-se regras para a contratação de novos trabalhadores, e o camponês passa a ser visto como um eleitor, mais independente em face do fazendeiro que não exerce mais tanto controle sobre uma clientela eleitoral.

Essas mudanças ganham relevo a partir da década de 1970 e chegaram ao auge na década de 1980. Com a eleição de Tasso em 1986, o incremento das práticas de

*marketing político* fez surgir toda a simbologia de um governo marcado pela modernidade e competência, crítico ferrenho das práticas clientelistas adotadas pelos coronéis, sobretudo no interior do estado (BARREIRA, 2008).

Parente (2001) compartilha do conceito de *pacto político* no Ceará, mas enfoca a sintonia entre as elites cearenses e o cenário nacional. O autor demonstra que os grupos políticos possuem uma força desproporcional à importância do estado em nível nacional, convindo lembrar que as elites cearenses sempre foram frágeis, devido, sobretudo, ao cenário de secas presente na maior parte do estado, não contando com uma economia forte e diversificada. Esses grupos sempre tentaram compensar essa limitação mediante a adaptação à dinâmica nacional e internacional.

Os grupos foram ganhando coesão, passando a se destacar nacionalmente. Isso ocorreu no início do século XX, com a força da oligarquia Accioli, que se ampliava à medida que era apoiada pela “política dos governadores” do então presidente Campos Sales. Assim também foi na década de 1970, quando o regime militar legitimou e deu sustentação ao predomínio de três coronéis na política estadual. Por fim, nos governos da Era Tasso, a política nacional manteve-se alinhada com a elite política local (os oito anos de Fernando Henrique Cardoso e do PSDB na presidência da República), possibilitando parcerias e investimentos cruciais para a manutenção desse ciclo de poder. Seguindo essa tendência apontada por Parente (2001), os Ferreira Gomes, visualizando a força do lulismo como gramática política nacional, passaram a estabelecer uma aliança permanente com os governos petistas. Essa aproximação permitiu o descolamento em relação ao grupo liderado por Tasso Jereissati, garantindo sucessos eleitorais e a viabilização de programas e obras no estado.

Analisando os arranjos partidários em oito estados, Lima Júnior (1997) afirma que, apesar de seguirem a mesma legislação federal, os partidos apresentam configurações diferentes em cada unidade da federação, fomentando a ocorrência de fenômenos como a liderança de uma personalidade carismática, a tradição de famílias ou a ocupação de postos-chave em governos, os quais levam os partidos a estabelecerem alianças que, em muitos casos, até entram em choque com bandeiras e programas defendidos pela executiva nacional. Um exemplo disso pode ser visto na organização do PMDB, o partido que detém o maior número de cadeiras no Congresso Nacional, de prefeitos e vereadores, mas que não alcança a presidência da República, tendo como

uma das justificativas a dificuldade de conciliar os interesses de lideranças de vários estados.

Em busca do que seriam as características do sistema partidário cearense, Parente (2001) destaca dois elementos presentes no passado: a dificuldade de articulação político-partidária entre as três principais regiões do estado (Norte, Sul e Centro), percebendo-se que, quando uma liderança ou projeto consegue articular esses interesses, geralmente se viabiliza como força política. O outro elemento estaria na configuração de três partidos: dois fortes e um como fiel da balança:

Aconteceu na década de 1930 (PSD, LEC e a AIB como fiel da balança), no período de 1945 a 1964 (PSD e UDN, sendo o PSP no primeiro momento e o PTB no segundo momento de partido funcionando como fiel da balança), no período pós-1964 (com Virgílio Távora, Adauto Bezerra e César Cals, todos na ARENA) (PARENTE, 2001, p. 214)

Acompanhando esse pensamento, verifica-se que, nos últimos vinte anos, houve uma maior concentração nas forças políticas ligadas ao governo e, em contrapartida, uma redução significativa da oposição, cenário em que as forças governistas conseguiram agregar a maior quantidade de lideranças ao seu redor, enfraquecendo-se e fragmentando-se ao fim do exercício do poder. Assim ocorreu na Era Tasso, com a força hegemônica do PSDB, e durante os governos de Cid Gomes, com os partidos ocupados pelo grupo (PSB e PROS). Ressalta-se que Cid Gomes, com uma coalizão mais ampla e heterogênea que Tasso, diminuiu a força do partido do governador.

A redemocratização acompanhou o surgimento do multipartidarismo, após o pluralismo ter-se libertado das amarras da ditadura, e a legislação então vigente proporcionou a criação de uma infinidade de agremiações. Nesse período, os Ferreira Gomes começaram a participar da vida partidária democrática com mais intensidade. A relação do grupo com as siglas seguiu a mesma ordem de ação: ingressavam no partido a convite das principais lideranças, com o tempo alcançavam espaço de destaque, geralmente postos de liderança estadual, e daí iniciavam os desentendimentos com as demais lideranças, motivados por divergências de ordem programática e/ou estratégica. Nos discursos deles, o partido havia mudado, seguindo outros caminhos e não mais atendendo as bandeiras do grupo, que continuavam as mesmas. Esse percurso acompanhou o grupo nos partidos que o abrigaram. Se se considerar apenas as filiações de Ciro Gomes, tem-se sete siglas, a saber: PSD, PMDB, PSDB, PPS, PSB, PROS e

PDT.

O grupo dos Ferreira Gomes não se resume a um único partido. Sua organização assemelha-se ao modelo metapartidário dos *carlistas* na Bahia. Possui seguidores em várias agremiações. Os casos do prefeito de Sobral, Veveu Arruda, e do governador Camilo Santana, ambos filiados ao PT, evidenciam essa lealdade. Por questões metodológicas, trata-se, aqui, exclusivamente dos partidos que receberam as principais lideranças do grupo. Essas agremiações passaram a encarnar a lógica do grupo e rapidamente percebem seu número de filiados crescer vertiginosamente. As lideranças que, circunstancialmente, pertencem a partidos diferentes dos abraçados pelos irmãos Ferreira Gomes, sofrem pressões vindas de outros atores, obrigados a lidar diretamente com uma série de constrangimentos. Assim, oportuno é assinalar a movimentação do grupo em seus principais partidos.

No PDS, partido que substituiu a extinta Arena, a legenda oficial da ditadura militar, Ciro Gomes disputou, em 1982, uma vaga para deputado estadual. Muito mais ligado ao grupo do governador César Cals, a família Ferreira Gomes se aliava a um dos três coronéis que governaram o Ceará no regime militar. Ainda guardando o prestígio do pai, ex-prefeito de Sobral, conseguiu uma votação razoável, chegando à terceira suplência e ocupando vaga na Assembleia por quase todo o mandato. Nesse período, Cid cursava a faculdade de Engenharia Civil na UFC e presidia o centro acadêmico do seu curso, ainda muito voltado para disputas estudantis. Apesar de morar na casa do irmão em Fortaleza, não se engajava nessas primeiras movimentações partidárias.

No momento das campanhas das Diretas Já, quando os movimentos pelo fim da ditadura ganharam mais vitalidade, a família Ferreira Gomes acompanhou o desaparecimento do poder dos coronéis no Ceará. Mesmo elegendo o governador em 1982, através do polêmico Pacto de Brasília, Adauto, Virgílio e César Cals já não mais desfrutavam do controle sobre suas bases, fenômeno agravado com o rompimento de Gonzaga Mota, o eleito, que conduziu seu grupo para o PMDB, incluindo nesse meio o estreante Ciro Gomes, que já houvera rompido com César Cals.

No final do mandato de Gonzaga Mota, Ciro acompanhou o movimento liderado por Tasso Jereissati dentro do CIC e começou a apoiar o projeto, iniciando uma parceria de longa duração. Nas eleições de 1986, a política cearense passou por transformações radicais em todos os setores, construindo uma verdadeira recomposição de forças. Nesse

ano, Ciro ganhou sua primeira eleição e convidou Cid para ser seu assessor no Legislativo, abrindo importante caminho para a incorporação da lógica da ação política (SARAIVA, 2014).

Com um posicionamento bem mais destacado, Ciro, aos 29 anos, foi escolhido para liderar o governo Tasso na Assembleia, num período de grande tensão (ver Parte II). Com o fortalecimento dos laços entre a família Ferreira Gomes e o governador, recebeu de Tasso o apoio decisivo para se tornar um político de destaque, fato que o levaria à prefeitura de Fortaleza em 1988 e ao governo do Estado em 1990.

No final da década de 1980, surgiu o PSDB, com um grupo de dissidentes do PMDB, liderado por políticos de São Paulo, como Mário Covas e Fernando Henrique Cardoso, e do Ceará, agrupando os jovens empresários já no poder. O grupo discordava das políticas econômicas de José Sarney e pregava uma administração mais racional e equilibrada, com participação ativa de empresários na busca de eficiência das políticas públicas, justamente o que o Governo das Mudanças já vinha tentando realizar no Ceará (FARIAS, 2012). Acompanhando os passos de Tasso Jereissati, Ciro Gomes e seus aliados migraram para o PSDB em 1988. Exerceu papel de destaque nessa sigla, ocupando o Ministério da Fazenda no governo Itamar Franco, em 1994.

Em 1997, o grupo trocou o PSDB pelo PPS, após uma série de ofensivas contra o presidente Fernando Henrique Cardoso, que iam desde críticas à equipe de governo, passando por polêmicas envolvendo os cortes de gastos até às privatizações e às relações internacionais. Na época, a imprensa nacional interpretou as críticas de Ciro como a frustração por não ocupar espaço de destaque no novo governo (FIRMO, 2012). No PPS, o grupo passaria oito anos, ampliando espaços e agregando novos apoiadores no estado.

No início dos anos 2000, já estava evidente que a Era das Mudanças passava por um período de esgotamento eleitoral. Compreendendo as circunstâncias locais e já se aproximando da lógica lulista, os Ferreira Gomes começaram a construir uma trajetória de autonomia frente à liderança de Tasso Jereissati. A partir de 2004, contando com o deputado federal Leônidas Cristino, 4 deputados estaduais e 38 prefeitos, tornaram-se uma importante força política no estado, iniciando as investidas contra o governador tucano Lúcio Alcântara. Já mostravam autonomia em relação ao grupo de Tasso. Contudo, a relação com a direção nacional do partido se tornou muito delicada,

principalmente após o presidente da sigla, Roberto Freire, anunciar oposição ao governo Lula. Ocupando o Ministério da Integração Nacional, Ciro articula a ida do seu grupo, já contando com importantes prefeituras, ainda em 2005, para o PSB, tradicional partido da esquerda brasileira e um dos apoiadores tradicionais do PT.

O partido, apesar de sua tradição e inserção nos movimentos sociais, não ocupava cargos de destaque no Estado. Com o ingresso dos Ferreira Gomes, tornou-se, nos anos seguintes, uma das maiores forças políticas locais. A migração não foi imediata. Nem todos os prefeitos do PPS saíram do partido. O cenário ainda era de incerteza. Continuavam a contar com as mesmas forças parlamentares na Câmara dos Deputados e na Assembleia Legislativa. Em 2006, com a chegada de Cid ao governo do Estado, o PSB disputou espaço com o PSDB, partido ainda hegemônico no Legislativo e nas prefeituras do interior. Diferente do apoio imediato concedido nos outros partidos, possibilitando uma movimentação interna sem críticas, o PSB já possuía lideranças de destaque no estado, a chamada ala histórica, cujo maior representante era o ex-deputado federal Sérgio Novais.

No início, Novais e seus aliados ocuparam cargos no governo Cid Gomes. Entretanto, a relação entre os dois sofreu grave estremecimento com a decisão de Cid de presidir o partido em 2009, gerando disputas internas e escândalos. No final, o grupo do governador passou a predominar sobre a ala histórica e o próprio Cid assumiu a presidência da sigla, fator primordial para a articulação com outras lideranças políticas. Michels (1982) lembra que, em contextos democráticos, as lideranças devem buscar posições de mando dentro dos partidos. Como consequência dessa articulação, a irmã de Sérgio Novais, a deputada estadual Eliane Novais, assumiu a oposição ao governo Cid Gomes na Assembleia Legislativa.

Presidindo o PSB, Cid Gomes elevou, nas eleições de 2012, a sigla à condição de maior força partidária do estado, alcançando espaços em todas as regiões e, principalmente, garantindo a prefeitura de Fortaleza. O partido já contava com 40 prefeituras, 10 deputados estaduais e 4 federais, numa dimensão ainda bem reduzida, se comparada com o peso do PSDB nos governos Tasso. Em meados da década de 1990, os tucanos ocupavam sozinhos quase todas as prefeituras e sua hegemonia parlamentar era bem maior, chegando a conquistar, em 1994, 20 cadeiras na Assembleia Legislativa. Isso revelou que a expansão do partido do grupo aconteceu paralelamente ao

crescimento de siglas aliadas, expondo uma estratégia de compartilhamento de espaços. Assim, PT, PMDB e PCdoB tiveram suas representações elevadas na última década.

Em 2013, o grupo deixa o PSB. O fator crucial que desencadeou a saída do grupo foi de ordem nacional. Eduardo Campos, governador de Pernambuco e presidente do PSB nacional, já se movimentava por sua candidatura presidencial, entregando os cargos do partido no governo federal. Nesse momento, os Ferreira Gomes, aliados de primeira ordem do governo petista, ficaram num dilema, pois, segundo o próprio governador cearense em entrevista ao programa de televisão Roda Viva (30/9/14), a ideia era permanecer no PSB. Na reunião da executiva nacional para deliberar sobre a candidatura de Eduardo Campos e o rompimento com o governo Dilma, Cid foi o único entre os delegados do partido que votou contra a intenção do dirigente pernambucano.

Eduardo Campos exigia a união do partido em torno da sua candidatura e, utilizando a influência dos Novais, convidou Luizianne Lins e Heitor Férrer para se candidatar pela agremiação. O grupo compreendeu essa articulação como um convite para se retirar. Com a lei da fidelidade partidária mais rígida, difícil seria uma mudança para uma sigla existente, pois os mandatos poderiam ser questionados na justiça. Todo esse processo se deu um ano antes das eleições gerais de 2014, ampliando ainda mais a tensão do grupo.

A saída encontrada, após dias de discussão, consistiu na ida de todo o grupo para o recém-criado PROS, sem lideranças expressivas e com bandeiras ainda a ser definidas. Dessa forma, o grupo migrou em massa para o novo partido, garantindo apoio à reeleição da presidente Dilma Rousseff, ampliando os espaços em seu favor, passando a contar com lideranças de outros partidos, mas também aumentando a dependência em relação a legendas da coligação como o PT e o PMDB. A migração para o PROS foi expressiva: mais de 300 vereadores, 9 deputados estaduais e 5 deputados federais, passaram a fazer parte da nova agremiação, que rapidamente se tornava o maior partido do estado. A partir daquele momento, o PROS assumiu o comando de 66 das 184 prefeituras no Ceará.

Os estremecimentos com o novo partido se iniciaram na primeira semana de filiação. As lideranças nacionais barganhavam a ocupação de um ministério na reforma presidencial ocorrida em fevereiro de 2014. O principal nome a ser indicado era o de Ciro Gomes, que não aceitou o convite e passou a questionar publicamente a sanha do

seu partido por cargos. Em entrevista ao programa Roda Viva (30/09/14), Cid criticou uma das poucas bandeiras do partido – a redução de impostos –, demonstrando a não identificação do grupo com a legenda que passara a abrigá-los.

Com as eleições de 2016 já bem próximas, o grupo visualizava as dificuldades de expansão em um partido com pouca estrutura, relevância e tempo de exposição na TV. As discordâncias com a cúpula nacional do PROS se avolumavam. Cid e Ciro Gomes criticavam a aproximação do partido com as estratégias de Eduardo Cunha em confrontar o governo Dilma. Começavam as articulações para as eleições de 2016. Diante do desgaste do lulismo e da intensa movimentação de Ciro Gomes, cogitou-se, também, a articulação do grupo para uma empreitada nacional em 2018. A migração não seria o problema, tendo em vista o histórico de transferência dessas lideranças. A maior dificuldade encontrava-se na possibilidade de essas lideranças perderem seus mandatos, preocupação que foi desfeita com a aprovação da “janela partidária”<sup>6</sup>. Depois de sondar vários partidos, acertaram a filiação em massa ao PDT.



Cid e Ciro Gomes comandam uma das reuniões para debater a migração do grupo para o PDT.

(O Povo, 28/08/2015)

Fundado em 1979 por Leonel Brizola e com uma ideologia trabalhista, o PDT é comandado no Ceará por um aliado dos Ferreira Gomes, o deputado federal André

---

5. A Emenda Constitucional nº 91 de 2016, popularmente conhecida como “Janela Partidária”, alterou a Constituição Federal para estabelecer a possibilidade, excepcional e por período determinado, de desfiliação partidária, sem prejuízo do mandato. Em 2015, ela aconteceu entre 19/02 e 19/03 e teve a movimentação de 71 deputados.

Figueiredo. O convite para ingresso na agremiação veio do seu presidente nacional, Carlos Lupi. A movimentação ocorreu em atos distintos. O primeiro a se filiar foi Ciro Gomes. Em seguida, acompanharam-no Cid Gomes e os demais membros da família. O PROS praticamente desapareceu, ficando sem representação parlamentar. Em setembro de 2015, o PDT se tornou a força mais importante da Assembleia Legislativa, com 12 deputados estaduais, entre eles Sérgio Aguiar, Zezinho Albuquerque e Dr. Sarto. Quatro parlamentares da bancada federal acompanharam os Ferreira Gomes: Leônidas Cristino, Vicente Arruda, Antônio Balhman e Ariosto Holanda.

Nos municípios cearenses, até junho de 2016, registrava-se a filiação de 69 prefeitos, incluindo Roberto Cláudio em Fortaleza e gestores de cidades importantes como Viçosa do Ceará, São Gonçalo do Amarante, Camocim e Aracati. Vários secretários de Estado e a vice-governadora Isolda Cela filiaram-se ao PDT. Mais uma vez, o grupo experimentava uma expansão, mesmo sem os líderes estarem ocupando cargos públicos. Mas esse crescimento não era só do PDT, como bem destaca Zezinho Albuquerque: “Vamos trabalhar, também, para que os nossos aliados elejam os seus prefeitos” (jornal O Povo, 20/6/16), apontando, também agora, para o compartilhamento de espaços do poder.

Essa trajetória também demonstra outro fenômeno, percebido desde a redemocratização. Quando está próximo ao poder, o partido rapidamente expande seu número de filiados e a sua influência; ao ser retirado desses espaços, perde força na mesma proporção. Assim ocorreu com o PSDB, na Era Tasso, quando dominou 110 dos 184 municípios cearenses, número reduzido para 6 prefeituras oito anos após deixar o governo. Assim aconteceu com o PPS e o PSB, antigos partidos do grupo, que detiveram o controle sobre a máquina estadual, e que, hoje, são partidos nanicos na cena pública cearense. O PSB, por exemplo, deteve o comando de 41 prefeituras até 2012, hoje não tem prefeito no estado. Além do poder de atração do Executivo, esses dados revelam as fragilidades dos partidos no cenário estadual.

Essa ausência de uma ligação forte do grupo com a organização partidária teve pelo menos dois significados. Primeiro, evitou qualquer tipo de constrangimento na busca de aliados em diferentes agremiações e no curso das eleições, no parlamento e formação do governo. Para o grupo Ferreira Gomes, o mais importante seria a intenção de se integrar ao grupo e aceitar o direcionamento dos principais líderes. Segundo, é

conceitual que a democracia representativa se organiza e delibera com base em instituições notadamente partidárias; assim, as constantes migrações e acomodações do grupo em diferentes partidos favorecem a construção de uma imagem de incoerência ideológica e de pragmatismo político, elementos criticados por setores da oposição e parte da opinião pública, refletindo na dificuldade de o grupo ganhar espaço nacional.

Em linhas gerais, ao longo deste capítulo, cuidou-se de retratar os aspectos característicos do grupo político sob enfoque. A liderança é exercida por Ciro e Cid Gomes – e entre eles partilhada – que apresentam trajetórias distintas, mas centralizam as decisões, mantendo o grupo coeso. A maioria de seus membros passou por uma socialização em famílias políticas. São oriundos da classe média urbana, políticos profissionais e apresentam um discurso moderno. Defendem um Estado forte que realize grandes investimentos e seja indutor da economia. Não possuem um projeto político definido. Ganharam autonomia do tassismo a partir de 2004, quando começaram a traçar suas próprias estratégias. Com a chegada de Cid Gomes ao governo em 2006, o grupo expandiu consideravelmente o seu número de membros e, paulatinamente, se tornou hegemônico na política cearense. Não há exclusividade de domínio, pois compartilharam espaços com partidos aliados. Passaram por várias siglas, revelando grande pragmatismo e obtendo sucesso ao subordinar as ações do grupo à lógica nacional.

No próximo capítulo, o questionamento que se faz é como as particularidades políticas do grupo dos Ferreira Gomes, notadamente as raízes familiares, a identidade partidária e a imagem pública, foram decisivas para a construção de articulações eleitorais de 2004 a 2014, destacando-se os momentos em que o acionamento desses atributos serviu para conquistar e manter alianças, sem excluir, todavia, os que sofreram críticas dos adversários.

## 2. ARTICULAÇÕES ELEITORAIS E ALINHAMENTOS NA POLÍTICA CEARENSE CONTEMPORÂNEA (2004-2014)

Através de eleições livres e regulares, o cidadão pode participar dos processos decisórios, escolher seus representantes, expressar suas convicções e, em muitos casos,

usufruir do único momento em que é ouvido pelos gestores públicos (DAHL, 1981). O cidadão comum percebe o “tempo da política” como uma temporalidade distinta do cotidiano (PALMEIRA & HEREDIA, 2010). A liderança calcula seus atos pensando sempre nas próximas disputas. Para o político profissional, suas ações se orientam para a perspectiva de garantir o apoio do cidadão-eleitor e, assim, conquistar ou manter espaços no poder. Os que ingressam nessa seara convivem com exigências de lealdade partidária, construção de coalizões e produção de discursos esotéricos aos “profanos” (CARVALHO, 2008). As eleições contemporâneas se confirmam como uma temporalidade em que o político visa conquistar com eficácia esses três elementos.

A formação das alianças eleitorais compreende o primeiro passo para o sucesso de qualquer grupo, de projeto político ou de perspectiva de poder, tendo em vista a complexidade do cenário político brasileiro. Assim, os processos eleitorais significam momentos privilegiados para análise da atualização de lógicas que (re)definem o jogo político (LIMA, 2014). Nesse sentido, cuida-se, neste capítulo, das alianças eleitorais formadas pelo entorno do grupo Ferreira Gomes, orquestradas, em sua maioria, pelos irmãos Ciro e Cid Gomes. As questões norteadoras são: 1) Como essas alianças foram construídas e, de que forma, sofreram abalos ao longo dos últimos anos? 2) Em que sentido traduzem o domínio de um grupo político e refletem uma configuração nacional?

As articulações para as eleições estaduais de 2006 e 2010, quando Cid Gomes participou como candidato ao governo estadual, são aqui discutidas, bem como as estratégias para as eleições de 2014, por considerar-se que, mesmo sem participar da disputa, Cid e Ciro Gomes buscaram transferir seu capital político para um candidato semi-inserido no grupo. Sabendo-se que as eleições municipais não determinam, mas se constituem num locus importante de poder político, possibilitando uma visão geral sobre a correlação de forças político partidárias no estado (MELO, 2010; ABRÚCIO, 1998; ABRANCHES, 1988; LEAL, 1975), apresenta-se um breve relato sobre os resultados alcançados por partidos e lideranças nos pleitos municipais de 2004, 2008 e 2012, no Ceará.

As eleições locais ganharam notoriedade a partir da Constituição Federal de 1988, quando as gestões municipais adquiriram autonomia financeira. O prefeito tem à sua disposição importantes recursos orçamentários e cargos, apontando tendências para

as eleições posteriores, configurando-se momento central nas estratégias dos partidos (FLEISHER, 2002). O apoio de prefeitos se torna essencial para a viabilização de candidaturas em cenários de forte personalização da política e grande presença da máquina pública. Conquistar espaços estratégicos nas eleições municipais ajuda a compreender a força política de grupos, partidos e lideranças. Com isso, defende-se a tese de que a organização do grupo para as eleições de 2006 teve início já em 2004, quando o PPS, partido dos Ferreira Gomes, obteve uma grande votação em todo o estado, fortalecendo-se em 2008 (já no governo estadual). Em 2012, apesar de vitórias significativas, começou a se desgastar.

Saliente-se que a análise dessas eleições não abrange todos os seus desdobramentos, por restringir-se ao enfoque das estratégias acionadas pelo grupo em questão, nos períodos das campanhas eleitorais e, em alguns casos, nos momentos pré-eleitorais. O ponto essencial é compreender a composição e a lógica das alianças majoritárias, sua continuidade, rupturas, marcas e principais lideranças. Os resultados obtidos pelas coligações proporcionais foram visualizados, servindo como importante indicador da força dos partidos e grupos em cada disputa. Em todo caso, para se compreender as ações dos Ferreira Gomes, faz-se imprescindível apontar para o arranjo político montado em Sobral, nas eleições de 1996, quando o então prefeito Cid Gomes aproximou PT e PSDB. Aquele pleito marcaria uma das estratégias mais presentes em períodos posteriores, a qual se consolidou não apenas no Ceará: a formação de coligações amplas e cada vez mais heterogêneas.

Para se entender o cenário e as regras em que essas alianças se desenvolveram, procede-se a uma revisão da literatura que discute a mediatização da política cearense desde a redemocratização, a constituição de ciclos políticos e a lógica da “presidencialização das competições eleitorais” (SANDES, 2015) ou dos “jogos aninhados” (MELO, 2010). Esse modelo foi uma das armas mais utilizadas pelo grupo, ligando candidatos das três esferas de poder – municipal, estadual e federal. O maior dos alinhamentos ocorreu com a associação ao fenômeno do lulismo, presente em todas as campanhas aqui analisadas e evidente nos maiores estados nordestinos. O grupo dos Ferreira Gomes se constituiu no mais importante apoio a Lula e Dilma nas campanhas de 2006, 2010 e 2014. Certamente, a aliança com o governo federal não se limitou aos momentos eleitorais, contudo, por questões metodológicas, o enfoque do estudo se

cingiu a essa relação, na perspectiva de alianças nas campanhas eleitorais, cujos arranjos beneficiaram ambas as partes.

Para compor este capítulo, procedeu-se à leitura crítica de matérias dos jornais O Povo e Diário do Nordeste, de *blogs* especializados em política, de programas de governo e das peças mais significativas do HGPE, além de reportagens e entrevistas publicadas em revistas nacionais no curso das campanhas. Os resultados eleitorais, a formação das coligações e a prestação de contas foram extraídos diretamente dos portais do TRE-CE e TSE e, em alguns casos, dos *sites* dos próprios partidos políticos. É importante mencionar que, longe de espelhar um caso raro de arranjo eleitoral, as páginas que seguem apontam para uma série de elementos recorrentes na política brasileira, quais sejam: o forte personalismo, as coligações heterogêneas, o situacionismo, a midiaticização das campanhas, o alinhamento com o cenário nacional e a crescente mercantilização do voto. A ideia é demonstrar como a política cearense foi sendo construída de 2004 a 2014, destacando os mecanismos acionados pelos Ferreira Gomes para se movimentarem nesse contexto.

## 2.1 A constituição dos ciclos políticos cearenses: midiaticização, coligações e cenário nacional

A política contemporânea e a comunicação de massa estão em estreita relação. Os atores políticos, dos mais diferentes partidos e ideologias, ocupando cargos nos três níveis de governo, tendem a atuar para a esfera de visibilidade pública, pois, do período eleitoral ao exercício dos mandatos, a atividade política voltada para a comunicação sofreu uma série de transformações. A política tradicional, face a face, não deixou de existir, mas foi cedendo espaços para a adoção de um conjunto de técnicas, cada vez mais essenciais numa democracia de massas, com públicos tão distintos e repletos de demandas cada vez mais urgentes (MARQUES, 2009; GOMES, 2004). O conhecimento e a adoção desses dispositivos se mostraram norteadores das estratégias políticas em diferentes instituições e projetos que busquem o apoio do cidadão.

Uma das grandes estratégias consiste na produção das imagens públicas, o que exige a adoção das habilidades e competências do marketing político, coordenado por

profissionais que conhecem a gramática do audiovisual, conseguem traduzir o discurso político e lidar com emoções e afetos do público, elemento indispensável num sistema político marcado pelo personalismo das disputas. O especialista nessa área se empenha em sondar a opinião pública e verificar suas principais demandas. E esse profissional trabalha em campanhas ou em assessorias de imprensa de instituições públicas, ancorado em pesquisas de sondagem ou outras ferramentas do gênero, tornando-se figura de destaque nas disputas que ocorrem no campo político.

As representações políticas também sofrem alterações, exigindo a adoção de técnicas que criem ou reforcem crenças, símbolos e mitos da sociedade, acessando o arquivo do imaginário popular, e possibilitando a sensibilização de públicos diferentes (CARVALHO, 2013). Sabendo-se que a democracia é o regime em que se deve convencer o outro para obter adesão, haja vista a disputa pela legitimidade, a representação midiática da política possibilita a construção e a difusão de discursos reconhecidos como “legítimos” no campo político e fora dele. Convém lembrar que o estatuto da promessa, acompanhado da demonstração de realizações anteriores, está intrinsecamente associado à mobilização da representação política e à credibilidade da liderança.

Dessa forma, os discursos se modificam, e, visando à tradução do linguajar político para as diferentes mídias, o perfil do candidato é minuciosamente trabalhado com vistas a evitar deslizos que podem ser fatais, os programas são redesenhados em busca da exploração inteligente dos erros cometidos por oponentes, bem como de propostas que possam trazer mais adesões. Os agentes políticos não são atores passivos nesse processo, porquanto pautam o campo jornalístico e por ele são pautados, conhecem as regras do jogo e utilizam as novas ferramentas para difundir suas opiniões e criticar as visões contrárias aos seus anseios. O campo político possui sua hierarquia e disputas por capital.

Os diferentes agentes no campo político possuem diferentes formas de relação com a mídia, são menos ou mais vulneráveis à sua influência de acordo com a posição que ocupam. Um líder político importante, apto a orientar o noticiário com suas declarações, não está na mesma posição de alguém posicionado na borda externa do campo e que possui, portanto, uma baixa capacidade de produzir fatos políticos (MIGUEL, 2002, p. 199).

A política midiática não é pensada no vazio, pois trabalha alicerçada num conjunto de elementos do sistema político já constituído. No caso brasileiro, tem-se a fragilidade dos partidos políticos, que se faz sentir pela baixa identificação social dos cidadãos e, intimamente ligado a esse fator, a personalização da política, que centraliza na liderança as ferramentas oferecidas pela gramática do audiovisual, produzindo imagens públicas palatáveis e que pareçam críveis (CARVALHO, 2013). Esse contexto reflete uma democracia ainda em consolidação, marcada por forte exclusão social, pela utilização patrimonial dos recursos do Estado e pela fragilização dos movimentos da sociedade civil (MARQUES, 2009).

A comunicação midiática não determina as ações de nenhum ator político, devendo, por isso, haver coerência entre propaganda e jogo político, uma vez que os especialistas sozinhos não ganham eleições ou alcançam o apoio político. A realidade cotidiana do cidadão comum e a biografia dos políticos não podem ser inventadas, sob o risco de a estratégia fracassar no objetivo principal, qual seja o de alcançar ou ampliar o poder político.

Em seguida, enfoca-se, empiricamente, como a midiatização da política ocorreu em diferentes espaços e momentos da história política cearense.

De acordo com Birolli e Miguel (2011), a disputa eleitoral de 1989 pode ser encarada como marco inaugural da midiatização da política no Brasil. Naquele período, a ofensiva de Collor, um ex-governador de um estado sem expressão econômica, sem partido relevante e apoios consideráveis, conseguiu, fazendo uso, de forma eficiente, de ferramentas do marketing político, ser alçado ao mais alto posto da República. Sem entrar em detalhes sobre os diferentes fatores que incidiram sobre aquela eleição e que estão para além do aparato midiático, pode-se perceber a importância daquela disputa para uma série de análises da política brasileira.

Oportuno é salientar que, três anos antes, o estado do Ceará já oferecia um importante campo para os analistas dessa área. A campanha de 1986 mostrou-se repleta de novidades. Naquele momento, entraram em disputa, de um lado, o candidato Aduino Bezerra, um dos três coronéis que já haviam governado o Estado e representavam o poderio político do regime militar e, do outro lado, Tasso Jereissati, jovem empresário e dirigente do CIC, sem nenhuma experiência em cargos políticos. A disputa não era

apenas entre candidatos, mas também entre imaginários da política (CARVALHO, 1999).

A campanha de 1986 se constituiu na primeira no estado em que as modernas técnicas do marketing político foram utilizadas em larga escala e de forma eficiente. A grande estratégia era colar a ideia de que aquela eleição representava uma disputa entre as “forças do atraso”, lideradas pelo ex-governador Adauto Bezerra, símbolo de uma política tradicional, clientelista e patrimonialista, em desajuste com as novas demandas de uma sociedade democrática que estava renascendo, em contraposição às “forças do progresso” ou ao “grupo das mudanças”, representado por jovens empresários que buscavam modernizar a administração pública, construir um novo canal de discussão com a sociedade civil e trazer o progresso econômico e social.

A “retórica das mudanças” buscava mobilizar os signos da inovação e da ruptura, em harmonia com uma sociedade redemocratizada, envolvendo partidos da esquerda como o PCdoB, intelectuais e movimentos sociais, e contando com o apoio deles (FARIAS, 2012; BARREIRA, 2002). Além de contratadas agências de publicidade, profissionais foram trazidos de outros estados para traçar a estratégia de uma campanha que, desde o início, se mostrava difícil. Até o apresentador dos programas, o ator paulista Carlos Capeletti, compôs, sob contrato, o comitê de Tasso (SARAIVA, 2014). Adauto Bezerra aparecia nas primeiras pesquisas com ampla margem de intenção de voto (42%) e Tasso patinava sempre nos 5% (FARIAS, 2012). Quando começou o HGPE, a diferença de qualidade entre as duas campanhas tornou-se perceptível. Adauto apresentava o slogan “Te conheço Ceará”, destacando os feitos dos governos dos coronéis, enquanto Tasso apontava as desigualdades sociais e o atraso econômico do estado.

O próprio Adauto Bezerra, entrevistado pelo jornalista Ciro Saraiva, disse que já previa a sua derrota no momento em que os seguidores do Tasso tomavam as ruas e o *jingle* da campanha era cantado em todo lugar (SARAIVA, 2014). Entretanto, não se pode atribuir o resultado dessa campanha apenas ao marketing político, cabendo lembrar o contexto político vivenciado pelo Brasil, um momento de redemocratização, em que as bases dos líderes militares estavam em franca decadência, e o fato de Tasso ter sido apoiado pelos então governador Gonzaga Mota e presidente José Sarney,

contando com a importante infraestrutura do PMDB (SARAIVA, 2014). Era o início de um novo ciclo político no Ceará: a Era Tasso.

Em 1994, depois da eleição de Ciro Gomes, Tasso Jereissati voltou a concorrer ao governo do Estado. Já consciente da importância e dos efeitos do marketing político-eleitoral, o líder tucano, mesmo partindo com ampla margem de vantagem em relação aos seus concorrentes, utilizou com eficiência os recursos audiovisuais, investiu em propaganda maciça em todo o estado, auxiliando, inclusive, no apoio à candidatura de Fernando Henrique Cardoso à presidência da República. A partir do segundo mandato, Tasso investiu na divulgação do Ceará, ampliando a participação do estado na atração de turistas e investimentos externos. Dava-se, assim, a criação da ideia do Ceará e a racionalidade administrativa (BARREIRA, 2002).

Buscando o terceiro mandato, Tasso se candidatou em 1998, ganhando novamente com ampla margem de votos. No decorrer do seu terceiro governo, revitalizou a Assessoria de Comunicação Institucional e profissionalizou o setor em nível estadual, investindo, de forma crescente, na divulgação de suas obras estruturantes (SARAIVA, 2014). Em 2002, disputando com José Aírton do PT, candidato de reduzida expressividade política, Lúcio Alcântara, embora apoiado por Tasso, que já não mais contava com o apoio de todas as lideranças políticas antes aliadas ao “governo das mudanças”, elegeu-se governador com muita dificuldade. O desgaste do ciclo era visível.

Carvalho (2008) caracteriza os ciclos pela longevidade de uma liderança pessoal, possibilitada pelo uso dos protocolos da comunicação midiática e publicitária nas campanhas eleitorais e majoritárias, mobilizando discursos de inauguradores de uma nova era (fala de oposição) ou que ressaltam a necessidade de permanência do grupo em atuação como meio de preservar os feitos já realizados. A autora destaca que, na midiáticação das campanhas eleitorais, as estratégias de construção de imagem dos candidatos, a disputa entre oponentes e diferentes estilos de comunicação com o eleitor são evidenciados nos programas do horário eleitoral na televisão. Nesse jogo político, os candidatos mobilizam recursos simbólicos que se mostram eficazes para apresentar aos eleitores imagens que suscitem sentimentos de empatia e se convertam em votos. (CARVALHO, 2013, 2008, 1999).

O ciclo político exige uma mística simbólica forte e se caracteriza pela hegemonia de uma “persona” política (indivíduo, grupo ou partido) em campanhas não competitivas no território estadual ou nacional (CARVALHO, 2014, 2011). De acordo com a autora, os ciclos políticos se tornaram mais longevos com a possibilidade, inaugurada em 1997, da reeleição, criando-se uma nova gramática política para governantes e opositores, com alteração significativa na gestão dos discursos. As lideranças governistas, principalmente em busca de reeleição e com boa avaliação, têm, geralmente, um tom mais otimista e propositivo, ao contrário da oposição que deve se basear em lacunas da atual administração, produzindo um discurso mais negativo.

A dinâmica dos ciclos políticos transformou profundamente as alianças, formando amplas coligações situacionistas, em que as divisões entre esquerda e direita ou princípios ideológicos perdem espaço em nome do pragmatismo político. O mais importante é encontrar-se próximo ao poder. A tendência situacionista sinaliza para que os governantes dependam menos dos intermediários tradicionais (chefes políticos, partidos, entre outros). A alocação de recursos do governo estadual diretamente para os municípios, a expansão da máquina do Estado através de programas sociais e a publicidade institucional facilitaram a proximidade entre o eleitor e o governante (CARVALHO & AQUINO, 2011).

Segundo a lógica dos ciclos políticos, os candidatos passaram a trabalhar simbolicamente com a dinâmica continuísmo/continuidade, em que o primeiro estaria ligado à força do fisiologismo e do poder tradicional, e o segundo, apresentando valores mais positivos, significaria que o eleitor, de forma livre, reconhecia os méritos da atual gestão e deseja conceder ao mesmo governante, ou a alguém que o represente, num outro mandato, como espécie de gratidão pelo que foi feito, garantindo que as boas obras e programas não sejam interrompidos por outro candidato, o que simbolizaria a antirreferência do projeto avaliado. A Era Tasso durou vinte anos (1986/2006), a que se seguiu o ciclo dos Ferreira Gomes, iniciado em 2006 e ainda em atuação representando um ciclo fortemente personalizado e construído através de alianças com líderes e partidos marcados por trajetórias e bandeiras distintas.

A crescente mercantilização do voto, em face do crescimento da sociedade e da necessidade de os partidos investirem grandes quantias para conseguir levar seu programa até um número maior de eleitores, sendo cada vez mais fundamental, para

esse fim, a utilização de técnicas mercadológicas eleitorais, contando com pesquisas e especialistas na produção de imagens, encerra uma questão preponderante na constituição dos ciclos políticos e diretamente associado ao fenômeno da midiaticização das campanhas (ZOVATO, 2005). Além desses elementos, cabe realçar o fato de as maiores contribuições para as eleições partirem de grandes empresas, ligadas principalmente a setores estratégicos dos Estados. A diferença significativa entre a estrutura do financiamento real e o que prescrevem os códigos eleitorais dos países latinos resulta demonstrada, principalmente, nos incontáveis escândalos que fazem parte do noticiário, promovendo a grande desconfiança da sociedade (RUBIO, 2005).

Speck (2006) formula e discute as três principais críticas ao modelo de financiamento privado das campanhas. Para o autor, a grande distorção da competição eleitoral reside no benefício, de pronto, a candidatos com maior acesso a recursos privados, com chance de fazer uma campanha mais ampla e de agregar o maior número de apoiadores, explicação especialmente utilizada para compreender as disputas de cargos proporcionais. A segunda crítica refere-se a diferentes graus de influência na representação política, pois as pessoas físicas e jurídicas financiadoras do candidato teriam maior peso na disputa eleitoral. Embora seja o voto igual para todos, entidades interessadas no processo político seriam mais evidenciadas pelo candidato:

Evidentemente, o financiamento não é condição suficiente para se eleger – outros fatores como imagem, proposta de governo e os outros candidatos influenciam neste ponto, haja vista o perfil comparativo da representação, ou seja, a análise do eleitor leva em conta o conjunto dos estímulos por ele recebidos – mas é, sim, condição necessária. (PIRONE, 2008, p. 128).

Como consequência dessa visão, tem-se a terceira crítica que chama a atenção para a dependência dos candidatos eleitos a seus financiadores, isso contribuindo para um mandato pautado por favores, vantagens ou representação de interesses no parlamento e na máquina pública, resultando frequentemente na prática de corrupção. O grande risco para a democracia consiste em que polêmicas como as do “caixa-dois”, envolvendo o “financiamento paralelo de empreiteiras” às campanhas, reacendem a discussão sobre o jogo de interesses na arena política, e sobre os poderes ocultos que estão sendo representados, passando longe do olhar do cidadão comum (MONTE, 2012). Ao se analisar a prestação de contas das principais candidaturas ao governo do

Ceará na última década, percebe-se o aumento extraordinário das doações de grandes empresas, tornando a disputa no estado uma das mais caras do país<sup>7</sup>.

Além da mediação e financiamento privado, as campanhas para os cargos majoritários no Brasil sempre levam em consideração a perspectiva da coligação. A redemocratização possibilitou a criação de múltiplos partidos políticos, que passaram a disputar as eleições municipais, estaduais e nacionais. A partir da década de 1980, com o início da consolidação do modelo partidário e o acirramento das disputas, essas siglas passaram a poder formar coligações. O grande objetivo visava pluralizar a representação política no país (SANDES, 2015). Apesar de sofrerem críticas, devido ao cálculo pragmático e à inconsistência ideológica no processo de sua formação, as alianças oferecem um rico instrumental para estudo, e, de acordo com Krause (2010), para a análise do amadurecimento do sistema partidário brasileiro, dos dilemas da representação proporcional e da interferência do poder Executivo nesses arranjos, uma vez que esse poder, tanto o nacional como o estadual, tem dado o tom da dinâmica das coligações. Lima Júnior (1983) ressalta que as alianças estaduais obedecem a uma “racionalidade política contextual”, em que os partidos estabelecem acordos se orientando pela dinâmica da competição partidária local.

Diante da margem de instabilidade na eleição majoritária estadual e do grande número de partidos na concorrência, associada com os altos índices de volatilidade eleitoral apresentado, a grande maioria das legendas tem estabelecido a estratégia de se coligar. Para Kinzo (2004), essa prática se tornou necessária devido à fragmentação partidária. Com isso, a aliança faz parte das estratégias adotadas pelos partidos para a conquista de vagas nas eleições majoritárias e proporcionais. Como são muitos os partidos e as coligações, nem sempre se apresenta fácil para os eleitores a leitura do perfil ideológico e da identidade de cada legenda. Dessa forma, tem-se que:

A orientação pela maximização do voto, como princípio geral, predominou em praticamente todas as legendas e isto tem sido intensificado e ampliado nos últimos pleitos. Tal comportamento pode ser demonstrado não somente pela busca de parceiros para enfrentar o mercado eleitoral, mas também pela crescente estratégia dos partidos em estabelecer alianças que potencializem os ganhos, sendo cada vez menos expressivas composições que apresentem “resistência ideológica”. Além disso, deve ser apontado que a orientação para determinado tipo de estratégia coligacionista não se reduz somente à

---

7. O financiamento empresarial foi proibido a partir das eleições de 2016.

busca de eleitores, mas também a adquirir proximidade com grupos que estão no controle do poder (KRAUSE & GODOI, 2010, p. 96).

Para facilitar a análise, Carreirão e Nascimento (2010) estabeleceram uma tipologia das coligações, desenvolvendo três tipos: a) consistente: quando a coligação se dá apenas entre partidos situados num mesmo “campo” do espectro político; b) semiconsistente: quando a coligação envolve partidos de centro com partidos de esquerda ou com partidos de direita; c) inconsistente: quando a coligação envolve partidos de polos extremos (direita e esquerda). Os tipos de coligações formadas pelo grupo dos Ferreira Gomes compõem elemento de análise do presente estudo.

Baseando-se em estudos empíricos, Krause e Godoi (2010) afirmam que nas duas primeiras eleições (1989 e 1994) predominou o modelo consistente. Contudo, a partir de 1994, verificou-se um constante processo de declínio dessas coligações e o predomínio dos arranjos semiconsistentes e inconsistentes, principalmente em nível estadual, quando os governadores formaram coligações com partidos de diferentes matrizes ideológicas. A estratégia de aliança vai variar de acordo com o partido; assim, quanto menor a sigla, maior a probabilidade de ele buscar coligar-se com outros partidos nas eleições parlamentares, por exemplo. Há, entretanto, outra variável muito importante, considerada nos momentos de formação de alianças, principalmente para as disputas majoritárias. Trata-se do tempo que pode ser agregado no horário eleitoral gratuito, indispensável num cenário de midiaticização da política.

A compreensão das coligações e disputas estaduais passa obrigatoriamente pela influência da dinâmica nacional. Pode-se dizer que nas últimas eleições a longevidade dos ciclos políticos esteve atrelada a constituição de “jogos aninhados”, produzidos a partir da verticalização da tendência situacionista. A demonstração de alianças para “cima” e para “baixo” ocupa lugar central nas estratégias dos candidatos, configurando-se um vetor de “força política” (LIMA, 2014). Segundo Borges (2010), a partir de 2002, com a vitória de Lula e o esfacelamento da coalizão que sustentou os governos FHC, as campanhas nos estados mais pobres e com menor competitividade demonstraram uma ligação extraordinária com a disputa presidencial, considerando, nesse sentido, que:

As estratégias de construção de máquinas políticas estaduais tendem a ser mais bem-sucedidas em contextos caracterizados pela coincidência, ao longo do tempo, entre partidos e coalizões que ocupam o governo federal e estadual (BORGES, 2010, p. 172).

Os partidos de centro-esquerda, na última década, ampliaram sua força, principalmente no Nordeste, conseguindo vencer várias máquinas políticas tradicionais, como o domínio de ACM na Bahia. De acordo com Borges (2010), isso se deve a alguns fatores, tais como a realização das eleições estaduais e presidenciais de forma concomitante, a possibilidade da reeleição e o amplo poder orçamentário e de alocação de cargos do presidente da República no modelo federativo brasileiro, fato que ameaça a competição vertical (entre esferas de governo), levando muitos governadores a se aliarem ao presidente, relativizando a tese das “racionalidades contextuais” (LIMA JÚNIOR, 1997). Nesse período, fazer oposição ao governo estadual significava, em muitos casos, opor-se às três esferas de governo.

Nos últimos anos, a “presidencialização das competições eleitorais” (SANDES, 2015) se acentuou com a ampliação de programas sociais federais como o Bolsa Família e o Luz para todos, que apresentam uma institucionalização crescente e vêm adotando critérios universalistas, beneficiando principalmente áreas pobres da região Nordeste, fenômeno que enfraquece as redes clientelistas locais e consolida a estratégia situacionista. Quando o cenário nacional muda, impacta diretamente sobre as estratégias dos governadores, tornando as coalizões instáveis. Os laços com os aliados locais são muito frágeis e o controle sobre as bases municipais, sempre pragmáticas, torna-se reduzido. Em decorrência disso, Borges (2010) destaca que as instituições democráticas brasileiras estão pouco propensas para a sobrevivência de velhos e novos chefes políticos estaduais.

Uma das principais características dos “jogos aninhados” consiste na definição dos principais competidores na arena nacional. Desde a eleição de 1994, a primeira “casada”, PT e PSDB<sup>8</sup> foram os partidos que melhor simbolizaram uma “vocaçao presidencial”, em face da coordenação estratégica que as siglas realizaram e que subordinou as disputas nos planos estaduais ao pleito nacional (MELO, 2010). Essa polarização só foi possível em função de que os dois partidos conseguiram construir ao longo do tempo, ou seja, um projeto de política nacional com candidatos competitivos às eleições presidenciais, enquanto se mantinham unidos em seus interesses. Ao longo

---

8. Vale destacar que os dois partidos tiveram origens distintas. O PT foi criado na década de 1980; tem suas raízes fincadas nos movimentos sindicais, em setores populares e em parte da Igreja Católica, marcando posição na esquerda. Já o PSDB surgiu no final da década de 1980, a partir de uma dissidência de parlamentares do PMDB, reivindicando uma identidade social-democrata e defendendo o parlamentarismo e uma política redistributiva (SANDES, 2015).

das eleições, ambos controlaram a maioria dos votos válidos nas eleições presidenciais, revelando que o eleitorado passara a ter um determinado padrão, e integraram a maior parte das coligações vitoriosas nos estados (SANDES, 2015).

Os demais partidos acabaram focando suas atuações nas disputas estaduais ou na formação de coligações proporcionais relevantes. O PMDB, maior partido do país, priorizou as arenas estaduais, agregando lideranças regionalmente fortes (MELO, 2010). Esse formato gerou duas tendências: a redução do número de candidaturas competitivas (majoritárias) e a entrada de múltiplos partidos (sistema proporcional e distritos plurinominais). A combinação desse arranjo com o multipartidarismo produziu uma expansão da fragmentação partidária (SANDES, 2015). Contudo, não se deve pensar que as dinâmicas estaduais operam exclusivamente segundo a lógica nacional. As direções do PT e PSDB puderam optar por fazer parte da coligação em vez de lançar candidatura própria. No período pré-eleitoral, leva-se em consideração a racionalidade das lideranças de outros partidos.

Nesse cenário de conexão entre a política estadual e a federal, predominou, na última década, o que a ciência política vem chamando de lulismo. Singer (2012) e Nobre (2013) argumentam que o lulismo surgiu em 2006. Após o “mensalão”, a classe média, muito sensível a questões de ordem ética, passou a se alinhar com forças de centro-direita, com destaque para o PSDB. Os mais pobres passaram, pela primeira vez, a votar em Lula e no PT, que desde sua criação tinha uma penetração maior na classe média, verificando-se, então, um realinhamento de forças sociais.

Essa mudança não ocorreu por acaso, segundo aqueles autores. O grande lema dos governos do PT foi aliar crescimento econômico com redução das desigualdades sociais, refletindo diretamente na criação e/ou ampliação de políticas sociais e econômicas, com destaque para ativação do mercado interno, melhorando o padrão de consumo da metade mais pobre da sociedade, que se encontra no Norte e Nordeste. Programas sociais e investimentos no acesso e ampliação de centros universitários e em programas da área da saúde desencadearam o apoio maciço de grande fatia do eleitorado brasileiro. Nos dois governos de Lula, o cenário econômico, nacional e internacional, favoreceu esses investimentos, trazendo grande popularidade para o presidente e ajudando na eleição de sua sucessora. A partir do terceiro ano do governo Dilma Rousseff, a crise econômica, os escândalos de corrupção e as manifestações

populares minaram, em parte, as bases do lulismo, impactando diretamente nas eleições seguintes<sup>9</sup>.

Nas próximas seções, pretende-se interligar a dinâmica eleitoral brasileira, analisada anteriormente, com as estratégias acionadas pelo grupo Ferreira Gomes para construir alianças e mantê-las nos períodos eleitorais, desde os primeiros movimentos em 2004, passando pela construção de alianças de 2006 e pelo apogeu eleitoral em 2008 e 2010, até as dificuldades apresentadas a partir de 2012 e a fragmentação da base aliada no pleito de 2014. O objetivo é compreender a movimentação eleitoral do grupo sob estudo no contexto cearense de disputas.

## 2.2 A disputa de 2006 e a construção de alianças

A partir da sua exitosa gestão à frente do município de Sobral, tendo conseguido aliar partidos historicamente adversários, como o PT e o PSDB, e sendo reconhecido pela população através de inúmeras pesquisas de opinião, Cid Gomes buscou se apresentar, com o apoio de Ciro Gomes, como candidato viável para governar o estado do Ceará. Não exercia influência somente em Sobral, mas dominava a estrutura do PPS, destacando-se como porta-voz dos prefeitos da região Norte do estado. Naquele momento, o então prefeito de Sobral se apresentava como um dos administradores mais bem avaliados do Ceará e, como lembra o jornalista Ciro Saraiva (2014), articulou sua candidatura ao governo estadual já em 2002, em movimentação desaprovada pelo irmão Ciro e rapidamente abortada. Segundo o ex-ministro da Fazenda, “valia a pena esperar por um melhor posicionamento da correlação de forças” (SARAIVA, 2014).

Entretanto, para conquistar apoios em todo o território estadual, deveria ser constituída uma estratégia para que o grupo pudesse ter um suporte maior, fazendo frente ao então governador Lúcio Alcântara. Dessa forma, o PPS, partido que abrigava o grupo, traçou uma grande estratégia de crescimento nas eleições municipais de 2004. Nesse momento, Ciro Gomes comandava o Ministério da Integração Nacional. Mesmo não sendo uma pasta de relevo no governo federal, o cargo dava uma grande

---

9. Na Parte III, o estudo enfoca os elementos constitutivos da gramática lulista.

visibilidade a seu ocupante. Registra-se também que, nesse ano, como já destacado anteriormente, os Ferreira Gomes entraram em rota de colisão com Roberto Freire, presidente nacional do partido e dissidente da base aliada do governo Lula, o que desagradou o grupo cearense, que apostava na força petista numa parceria fundamental para as eleições de 2006.

O PPS revelou-se um dos maiores vencedores daquele ano, elegendo 38 prefeitos, entre eles os gestores de grandes cidades como Sobral e Aquiraz, obtendo maior expressão nos pequenos e médios municípios, como, por exemplo, Limoeiro do Norte, Redenção, Morada Nova e Itatira. Esse desempenho reforçou o prestígio do grupo que comandava a sigla no estado. Apesar de o PPS ocupar cargos estratégicos no governo estadual, já se preparava para conquistar autonomia, produzindo críticas diretas à gestão de Lúcio Alcântara. Mesmo tendo conquistado espaços importantes, como o das prefeituras do Crato, Juazeiro do Norte, Itapipoca e Iguatu, já se confirmava a tendência de redução das prefeituras ocupadas pelo PSDB e a expansão de partidos de centro-esquerda, tais como PT, PSB, PDT e PCdoB.

Em 2005, intensificaram-se as articulações entre os opositores do governador Lúcio Alcântara e alas insatisfeitas do próprio PSDB. Começou, então, um movimento, liderado pelo próprio Ciro Gomes, visando construir uma sólida aliança que pudesse ter Cid Gomes como candidato ao governo do Estado em 2006. O maior desafio era trazer grandes partidos para a coligação, atrair importantes lideranças municipais e tornar a eleição competitiva. A grande estratégia de Cid Gomes nessa campanha foi aliar os insatisfeitos com a gestão do governador Lúcio Alcântara, que tinha nomes importantes como o da prefeita Luizianne Lins, do PT, e os de líderes do PSDB na Assembleia Legislativa, além de, no interior, prefeitos que não receberam investimentos prometidos e sinalizavam o desgaste do governador, principalmente sob a perspectiva da articulação política. A ideia era contar também com a força de Eunício Oliveira, deputado federal e presidente regional do PMDB, e com os recursos de campanha oriundos de uma grande força partidária e, principalmente, com a disponibilização de maior tempo de TV, extremamente valioso para candidatos que se posicionam na oposição.

As estratégias resultaram exitosas e o grupo conseguiu construir um amplo leque de apoio. Já havia migrado, em 2005, para o PSB, um partido historicamente aliado do PT e que fazia parte do governo federal desde as eleições de 2002, e esse movimento

abriu uma porta de entrada para a aproximação de partidos de oposição ao PSDB e ao governo estadual. Assim, além do PSB, a coligação “Ceará vota para vencer” aglutinou oito siglas, a saber: PT, PC do B, PMDB, PV, PHS, PMN, PP e PRB. Com elas, veio a adesão de nomes expressivos, tais como o da então prefeita de Fortaleza, Luizianne Lins, a quem coube indicar o vice, Francisco Pinheiro, do PT, o de Eunício Oliveira, do PMDB, com forte penetração no interior do estado, e o do deputado federal Inácio Arruda, do PCdoB, que assumiu a candidatura ao Senado na coligação. Compuseram, então, uma aliança semiconsistente, que agregava partidos de centro e de esquerda do espectro político regional. Estava traçado o plano para conseguir o improvável: derrotar um governador em busca da reeleição.

Um fato interessante foi que, apesar de a gestão ser bem avaliada pela opinião pública, a última administração tucana no estado passava ao meio político a impressão de uma paralisia no projeto mudancista, inaugurada por Tasso em 1987. Essa percepção ficou clara ao se analisar o teor dos discursos dos deputados no Legislativo estadual, considerando o total afastamento de Tasso Jereissati da gestão lucista. O líder do governo, deputado Adahil Barreto, buscava apaziguar a base aliada, mas encontrava resistências fortes, além da constante movimentação dos Ferreira Gomes. Destaca-se, por oportuno, que o governo de Lúcio Alcântara sofreu uma série de ajustes de ordem econômica, impactando várias possibilidades de investimentos, embora desfrutasse de uma boa relação com o governo federal (FARIAS, 2012).

Segundo notícias divulgadas à época, Ciro Gomes e Tasso Jereissati ainda tentaram convencer Lúcio a se candidatar ao Senado, deixando a vaga livre para Cid Gomes, formando, assim, uma ampla coligação praticamente imbatível, pois reuniria as forças políticas mais expressivas no estado, aproximando-se da histórica aliança “União pelo Ceará”, ocorrida em 1962, que agregou, sob a liderança de Virgílio Távora, as principais lideranças estaduais (MONTENEGRO, 1980). A tática não surtiu efeito e o governador insistiu no projeto de sua reeleição. Os dois lados estavam fechados e a campanha prometia ser competitiva (SARAIVA, 2014; FARIAS, 2012; CARVALHO, 2008). Além de Cid Gomes (PSB) e Lúcio Alcântara (PSDB), disputaram a eleição, mas com estruturas bem reduzidas, José Maria de Melo (PL), Coronel Gondim (PSDC), Renato Roseno (PSOL) e Salete Maria (PCO).

A coligação “Ceará vota para vencer” ressaltou, em sua campanha, o ideal de credibilidade e eficiência, demonstrado por Cid Gomes nas suas duas gestões à frente da prefeitura de Sobral. Explorou o discurso de um perfil inovador, enfatizando as ações de um administrador ousado, os “feitos fantásticos” em sua cidade e o *ethos* de vencedor (CARVALHO, 2008). Formalmente na oposição, propôs um salto de desenvolvimento para o estado, mas sem fazer críticas diretas à política praticada pelos governos tucanos, revelando o apoio informal de Tasso que, além de manter uma aliança antiga com a família Ferreira Gomes<sup>10</sup>, não trabalhou para eleger seu companheiro de partido, o então governador Lúcio Alcântara (CARVALHO, 2008). Nesse momento, a correlação de forças estava extremamente favorável ao crescimento de um novo grupo político.

Uma das principais bandeiras dessa campanha, veiculada durante o HGPE e presente no plano de governo da coligação, foi a divulgação do Programa Ronda do Quarteirão. Um modelo de policiamento comunitário, já adotado em outras cidades do mundo e que, segundo o Cid Gomes, iria revolucionar a área da segurança pública no estado. O projeto exigia a integração entre as Polícias Militar e Civil e um maior efetivo policial. O investimento do marketing na área de segurança se justificou pelo incremento da violência urbana na Região Metropolitana de Fortaleza e pela preocupação do eleitor apontada em várias pesquisas. As outras propostas se relacionavam a uma lógica de descentralização de investimentos em várias áreas.

A construção de hospitais regionais no interior do estado, a criação de uma rede estadual de escolas profissionalizantes e a execução de uma política de investimentos em obras estruturantes formavam as maiores bandeiras defendidas pelo candidato do PSB e mostravam seu alinhamento com vários pontos do projeto mudancista. As propostas giravam em torno do chamado “salto de desenvolvimento” e destacavam o cenário de atraso econômico e social que o estado vivenciava nos últimos anos. O plano de governo acentuou a ideia de um novo jeito de fazer política, com participação popular e apoio de importantes parceiros, como o governo federal, elegendo o desenvolvimento econômico com inclusão social como prioridade em todas as regiões do Ceará. Contudo, esse programa só poderia ser realizado por um líder reconhecidamente experiente e ousado.

---

10 . Tasso Jereissati foi responsável pela ascensão de Cid Gomes na política cearense, apoiando, mesmo contra seu partido, a candidatura de Cid à presidência da República em 2002.

O maior desafio de Cid e Lúcio era construir um discurso de oposição à política desenvolvida na Era Tasso, apesar da ligação de ambos com o partido do líder tucano. A estratégia consistia em afastar a ligação com um ciclo que estava vivendo seus últimos momentos (CARVALHO, 2008). Lúcio se apresentava como político independente de pressões partidárias, um homem que não aceitava ordens, nem tinha padrinhos políticos, apesar de contar com a parceria de muitos prefeitos do interior do estado (117). Cid mobilizava, no seu horário eleitoral, o apoio do presidente Lula e do ministro Ciro Gomes, ambos com grande popularidade, representantes de um ciclo político nacional que estava em pleno desenvolvimento. A ambiguidade de ambos os candidatos está presente na análise de Carvalho (2008, p.30):

Ao candidato Cid Gomes é negado o direito de legitimamente ocupar o “lugar” de fala de oposição à “Era das Mudanças”. Por outro lado, Lúcio Alcântara é lançado a um “não-lugar”, ou limbo político, amargando a ambiguidade de ser e não ser situação, de estar no governo e ao mesmo tempo apresentar-se como opositor de uma temporalidade política já desencantada, à sombra da qual se elegera.

Cabe, aqui, realçar um fator que teve peso crucial em 2006 e favoreceu consideravelmente os Ferreira Gomes: o alinhamento de candidaturas à lógica nacional. Ciro Gomes foi um dos coordenadores da campanha de Lula no estado e facilitou ainda mais a aproximação do presidente com o seu grupo, aparecendo em comícios e inserções no HGPE. O marketing da campanha recebeu a coordenação do escritório do publicitário Duda Mendonça, um dos responsáveis pelo sucesso eleitoral de Lula em 2002. Geraldo Alckmin, candidato do PSDB à presidência, contava no estado apenas com a tímida articulação de Tasso Jereissati. A partir dessa eleição, o Ceará se constituiu num dos territórios em que o PT abriu as maiores vantagens frente aos concorrentes nas disputas presidenciais.

Inicialmente, Lúcio Alcântara aparecia com ampla vantagem nas pesquisas. Após o início da propaganda eleitoral, o quadro se inverteu e Cid ultrapassou o governador em busca da reeleição. O peessedebista, já vislumbrando uma possível derrota ainda no primeiro turno, reuniu prefeitos de todas as regiões do estado, como demonstração de força, mas a estratégia teve efeitos mais propagandísticos do que práticos (CARVALHO, 2008). Cid aparecia com vantagem na capital e no interior. A sua coligação, que conseguiu reunir lideranças de diferentes matizes do espectro político, custou, segundo a prestação de contas à Justiça Eleitoral, 12 milhões de reais, abaixo do valor gasto por seu principal oponente, Lúcio Alcântara, que somou cerca de

19 milhões de reais. Os maiores financiadores de Cid Gomes foram seus diretórios partidários, nacional e estadual, empresas do grupo EBX, de propriedade do empresário Eike Batista, e o Banco Mercantil de São Paulo.

Cid Gomes fez uso, com habilidade, da popularidade e das imagens de Lula e Ciro Gomes no Ceará. Investiu pesado no tema da segurança pública e construiu um discurso englobando mudanças de atitude dentro do projeto mudancista, pois a grande questão não era o modelo de gestão, apoiado desde o início pelo grupo Ferreira Gomes, mas o perfil do condutor dessas políticas, numa estratégia que facilitava a aproximação com os prefeitos e parlamentares do PSDB. Além desses fatores, pesou o desgaste de um ciclo político que estava chegando ao fim, cujo desaparecimento já começara em 2002, com o término do último mandato de seu criador, Tasso Jereissati. Ao tentar se distanciar do legado da figura maior do seu partido e um dos responsáveis pela sua candidatura em 2002, Lúcio apostou que, se eleito, formaria o seu próprio grupo político. As circunstâncias se mostraram adversas para o governador e sua administração. Apesar de bem avaliada pela população, não foi reconduzida ao poder, colocando em evidência a força das articulações e o peso da disputa nacional no interior do campo político cearense.

A disputa entre Cid e Lúcio favoreceu o primeiro, cujo discurso se mostrava mais coerente com o contexto político cearense, enquanto Lúcio, ao criticar diretamente Tasso e apresentar um suposto apoio de Lula, não passava credibilidade ao público eleitor, sendo identificado mais diretamente com um ciclo que estava vivendo seus últimos momentos, fenômeno semelhante ao que ocorrera com José Serra em 2002 (ALMEIDA, 2003). O governo Lúcio marcou o fim da hegemonia tucana no Ceará. É importante registrar que a candidatura de Cid Gomes, em 2006, fez parte de uma conjuntura de transição no Nordeste, pois representou o questionamento de ciclos políticos em decadência, que dominavam os três principais estados da região

Na Bahia, Wagner interrompeu uma década e meia de hegemonia política do PFL (atual DEM) de Antônio Carlos Magalhães, o ACM. No Ceará, Cid pôs fim a duas décadas de comando do PSDB de Tasso Jereissati – embora este tenha rompido ainda antes da campanha com o então governador tucano Lúcio Alcântara e seu grupo tenha aderido informalmente à candidatura do PSB. Em Pernambuco, Campos impediu a continuidade do predomínio do grupo de Jarbas Vasconcelos, integrante da ala do PMDB que fazia oposição a Lula, e que não conseguiu fazer o sucessor. (FIRMO, 2013, p. 45)

O resultado da disputa pelo governo cearense, como já demonstravam as pesquisas de opinião, deu a vitória a Cid Gomes logo no primeiro turno, com uma votação expressiva de 2.411.457 votos (62,38%), elegendo também seu candidato ao Senado, Inácio Arruda, do PC do B, e o irmão, Ciro Gomes<sup>11</sup> à Câmara Federal. A coligação liderada pelos Ferreira Gomes conseguiu eleger 24 deputados estaduais. Se contados os deputados eleitos Perboyre Diógenes e Hermínio Rezende, ambos do PSL, que passaram a apoiar Cid Gomes durante a campanha, o número aumenta para 26. Dos 22 deputados federais eleitos, 15 eram aliados do governador eleito. Apesar dos números expressivos, o novo chefe do Executivo necessitava ampliar o leque de aliados para concretizar sua agenda no Legislativo. O partido de Cid Gomes fez apenas 8 deputados estaduais.

O PSDB, mesmo tendo perdido o governo do Estado, ainda era hegemônico no Legislativo e no interior, exigindo do futuro administrador articulações para construir um cenário favorável ao seu governo. Lula, principal aliado do governador eleito, obteve, no segundo turno, 72% dos votos válidos.

Diferentemente do que ocorreu em 1986, a transição de ciclos políticos não foi traumática, tendo a participação informal de Tasso Jereissati (CARVALHO, 2008). Contudo, o prestígio do ex-governador começava a entrar em declínio. Seu candidato, Geraldo Alckmin, obteve apenas 28% dos votos no segundo turno. Tânia Gurgel e Luís Pontes, com fortes ligações com Tasso, amargaram a derrota para a Assembleia Legislativa.

### 2.3 As eleições de 2010: consolidando apoios

Entre as eleições de 2006 e 2010, pode-se destacar a importância do pleito de 2008, como de forte influência para a disputa seguinte. O quadro partidário deixou claro o avanço de partidos da base aliada estadual e federal, notadamente PMDB, PSB, PRB e PT, que passaram a ganhar mais espaços nas mídias e em grandes cidades, um fenômeno verificado em todo o país. Enquanto isso, o PSDB perdia 24 prefeituras,

---

11. Ciro Gomes foi o deputado federal, proporcionalmente, mais votado do país em 2006, com 622 mil votos.

caindo de 70 para 54, mesmo compondo informalmente o governo, mediante a ocupação de secretarias. Nessa eleição, já se desenhava o fim do domínio peessedebista no Ceará. Esse período marcou a perda de espaço do DEM/PFL na região Nordeste, saindo de 446 prefeituras para 154 em 2008, e o crescimento do PT, que contava com 21 prefeitos em 2000 e conquistou 135 em 2008, apontando o realinhamento das elites nordestinas, a estruturação de um novo mapa partidário e o crescimento de partidos do eixo de centro-esquerda no Executivo e nos legislativos municipais (OLIVEIRA e FERNANDES, 2013).

Na eleição de 2008, o grupo político se dividiu na campanha para a prefeitura de Fortaleza. Ciro Gomes apoiou a campanha de sua ex-esposa, Patrícia Saboya, que disputava o cargo pelo PDT. Já Cid Gomes teve que apoiar a reeleição da então prefeita Luizianne Lins, uma das responsáveis pela viabilidade de sua candidatura dois anos antes. Era a lógica da lealdade, da troca de apoios. O governador não participou ativamente das atividades de campanha de Luizianne, mas sinalizou seu apoio no HGPE. A petista foi para o segundo turno com Moroni Torgan (PFL), deixando Patrícia Saboya em quarto lugar, conseguindo reeleger-se com ampla margem de diferença.

Em 2008, o domínio do grupo era incontestável, pois o PSB havia conquistado 22 prefeituras, entre elas a de Sobral, com Leônidas Cristino, um aliado de longa data. Marcaram presença principalmente nos municípios de pequeno e médio porte, em todas as regiões do Ceará, tais como Penaforte, Redenção, Aracoiaba, Assaré e Ubajara. Nesse momento, Cid ainda disputava o domínio estadual do partido com os irmãos Novais, mas já preparava as forças políticas para a sua reeleição dois anos mais tarde. Se se considerar os partidos aliados, a base cidista conquistou espaços importantes. Além de Fortaleza, o PT ganhou em Juazeiro do Norte e em Quixadá. O PMDB se manteve em Iguatu. O PRB saiu vitorioso em Caucaia e o PCdoB venceu a disputa em Maranguape. Um dos redutos da oposição que se fortalecia era o município de Maracanaú, governado por Roberto Pessoa, reeleito com a maior votação entre os prefeitos do Ceará.

Na pré-campanha para as eleições de 2010, o cenário era marcado pela ampla coalizão, liderada pelo governador, com o apoio dos principais partidos do estado. Mesmo contando com importantes apoios políticos, o grupo dos Ferreira Gomes ainda não havia criado uma mística simbólica ou um projeto político que demarcasse suas

ações governamentais (CARVALHO, 2011). Na eleição nacional, a disputa mais uma vez ficou por conta do acirramento entre PSDB e PT. O elemento novo se deu com a ausência de Lula da disputa; a primeira vez desde a redemocratização. O grande desafio era transferir o prestígio e a popularidade do dirigente petista para a sua ministra-chefe da Casa Civil, Dilma Vânia Rousseff.

Inicialmente, Ciro articulou a sua pré-candidatura à presidência da República pelo PSB. Nas pesquisas de intenções de voto, registradas no final de 2009, aparecia com 15%, índice considerável para uma figura que teve um mandato pouco expressivo na Câmara dos Deputados. O grupo continuava a defender o legado lulista, mas divulgava a tese de que mais uma candidatura da base aliada fortaleceria o projeto em desenvolvimento do governo federal e diminuiria as chances da oposição. O movimento foi prontamente sufocado pelo presidente do partido, o governador de Pernambuco, Eduardo Campos, que preferiu fortalecer as campanhas estaduais a enfrentar o PT numa disputa nacional. Lula ainda articulou uma possível candidatura de Ciro ao governo de São Paulo, estratégia que não se consolidou e o ex-governador cearense decidiu não se candidatar em 2010.

Frustrados em sua tentativa de expandir o domínio do grupo para o âmbito nacional, passaram a apoiar a candidatura de Dilma no estado. O apoio adquiriu mais substancialidade quando Ciro se tornou coordenador da campanha petista no Nordeste. O alinhamento se repetia e o governador, em busca da reeleição, contava agora com as vantagens de dirigir a máquina estadual e apresentar um dos maiores índices de aprovação do país. Em meados de 2010, segundo pesquisa realizada pelo Datafolha, Cid Gomes tinha 65% de aprovação do seu governo, classificado entre ótimo e bom, colocando-o como terceiro gestor mais bem avaliado do país, atrás apenas de Aécio Neves, de Minas Gerais, e Eduardo Campos, de Pernambuco.

As forças de oposição pouco haviam se articulado durante o primeiro mandato de Cid. O PSDB perdera força na Assembleia Legislativa e se dividia entre apoiar ou não o governador (CUNHA, 2012). O nome de Heitor Férrer despontava como maior expressão da oposição, mas não contava com o apoio do partido, pois o PDT fazia parte da gestão cidista. Lúcio Alcântara, que havia sido derrotado por Cid em 2006, era o que mais se articulava para fazer frente à ampliação da coligação liderada pelo governador. Configurava-se, assim, um novo cenário com os mesmos protagonistas de 2006.

Cid deixava os acertos finais da sua coligação para os últimos momentos legais. Um fato deve ser destacado: ao contrário de 2006, em que as articulações com os partidos foram realizadas com a participação direta do irmão Ciro, em 2010 o governador conduziu pessoalmente a formação da sua coligação, negociando com as lideranças partidárias (SARAIVA, 2014). Já tinha capital político reconhecido, experiência administrativa e um perfil próprio – um estilo conciliador – para as decisões políticas, tornando-se o principal estrategista da sua campanha.

Apesar de mantida a coligação de 2006, o espaço dado aos partidos sofreu uma redefinição. A escolha do vice, entre os aliados do PMDB, recaiu no nome de Domingos Filho, então presidente da Assembleia Legislativa, um dos maiores articuladores políticos do governo na região dos Inhamuns e muito próximo ao governador. A grande polêmica ficaria por conta da composição para o Senado. Em 2010, estavam em disputa duas vagas para senador. PMDB e PT, principais aliados no primeiro governo, almejavam a indicação, mas Cid Gomes havia demonstrado a intenção de apoiar Tasso Jereissati na sua reeleição. Em vários municípios, inclusive, já se articulava uma dobradinha Eunício e Tasso para o Senado (CARVALHO, 2011).

As intenções se frustraram ante a movimentação do presidente Lula, que se empenhava em todo o país em eleger senadores aliados. Nesse sentido, Tasso Jereissati não deveria ser apoiado pelo governador, pois se destacara como uma das principais lideranças da oposição no Senado. Os candidatos apoiados pelos governistas seriam Eunício Oliveira (PMDB) e José Pimentel (PT). A presença de Lula na campanha para o Senado foi bastante explorada nas propagandas políticas, com a lógica de que quem votasse em um candidato deveria votar também no outro, ampliando as chances dos nomes governistas e fazendo a campanha de Tasso entrar num decréscimo sem volta. (CARVALHO, 2010). Era o fim de uma aliança de vinte anos entre os Ferreira Gomes e Tasso Jereissati. Diferente da eleição anterior, quando as fronteiras que separavam Cid Gomes do ex-governador eram fluídas, dessa vez, anunciado o rompimento, Ivo Gomes asseverou taxativamente: “Nosso governo não pertence ao ciclo de Tasso de Jereissati. Este governo é a inauguração de um novo ciclo no Estado do Ceará” (jornal O Povo, 26/06/2010).

Na oposição, foram articuladas as coligações de Lúcio Alcântara (PR), Marcos Cals (PSDB), Francisco Gonzaga (PSTU), Marcelo Silva (PV), Maria da Natividade

(PCB) e Soraya Tupinambá (PSOL), com as duas primeiras sendo as mais competitivas. Com poucas alianças e reduzido tempo de TV, Lúcio Alcântara e Marcos Cals tentaram focar em promessas de campanhas supostamente não cumpridas por Cid, como a redução nos índices de violência, a construção de hospitais e o avanço na educação cearense. Exploraram também escândalos políticos ocorridos no primeiro governo, como a inclusão da sogra de Cid numa viagem de governo e um suposto esquema denunciado durante o período eleitoral pela revista *Veja*, em que o grupo dos Ferreira Gomes estaria ligado a uma grande rede de desvio de recursos do Ministério da Integração Nacional para prefeituras do interior cearense. Apesar da repercussão midiática desses escândalos na fase final da campanha, não houve impacto significativo na campanha. Destaca-se que o PSDB não conseguiu produzir um discurso de oposição, uma vez que seu candidato, Marcos Cals, havia sido secretário da Justiça no governo Cid Gomes, e Lúcio Alcântara, contando com apenas dois pequenos partidos em sua coligação, não dispunha de estrutura que isso possibilitasse (CARVALHO, 2013).

A coligação situacionista, “Por um Ceará melhor para todos”, formada por sete partidos – PSB, PT, PMDB, PC do B, PDT, PSC e PRB –, repetindo o arranjo de coligação semiconsistente da campanha anterior, apresentou uma série de transformações ocorridas no estado no primeiro governo Cid, apontando para a necessidade da continuidade desse projeto. O plano de governo da coligação, com apenas dez páginas, registrava que para continuar a expansão das escolas profissionalizantes e do PAIC, ampliar os investimentos em segurança pública e no desenvolvimento regional e construir mais hospitais regionais e centros odontológicos, fazia-se indispensável à recondução de Cid ao cargo.

Ao longo da campanha, a coligação acrescentou que iria realizar grandes investimentos na área de transportes e logística (metrô, porto e aeroportos), com um olhar especial para Fortaleza, que receberia nos anos seguintes as Copas das Confederações e do Mundo, destacando o apoio do governo federal em diversos eventos e no HGPE. O governador trabalhava um clima de continuidade no Ceará e desenvolvia o *ethos* do “homem de ação”, visitando obras em todo o estado (CARVALHO, 2010).

Assim, com uma gestão muito bem avaliada pelos cearenses, investindo na continuidade de obras estruturantes, contando com uma grande coligação, o apoio de importantes lideranças municipais e a parceria de Lula – ator de maior influência para as

eleições cearenses –, a fragmentação e, conseqüentemente, o enfraquecimento das forças de oposição, Cid liderou a campanha da primeira à última pesquisa de intenção de voto. Os caminhos dessa eleição se mostraram completamente previsíveis, não havendo competitividade no pleito estadual.

Mesmo sem um cenário de competitividade, a campanha de Cid à reeleição foi, oficialmente, a terceira mais cara do país, com um total declarado de arrecadação e gastos de R\$ 28, 9 milhões, perdendo apenas para a de Antônio Anastasia (PSDB), governador eleito de Minas Gerais, que totalizou R\$ 38 milhões, e de Geraldo Alckmin (PSDB), eleito governador de São Paulo, que recebeu R\$ 34, 2 milhões em doações<sup>12</sup>. Confirmava-se, assim, a tese do encarecimento das campanhas eleitorais brasileiras, mesmo no âmbito das doações oficiais. Os principais doadores da coligação liderada por Cid Gomes foram, segundo dados do TSE, o diretório estadual do PSB, a JBS, a Aço Cearense e a Grendene.

Como já esperado, o governador obteve, sem muita dificuldade, a vitória nas urnas, ganhando novamente no primeiro turno com 2.436.940 sufrágios, o que equivaleu a 62,31% dos votos válidos. O segundo colocado, Marcos Cals (PSDB), recebeu 775.852 sufrágios ou 19,83% dos votos válidos, enquanto o ex-governador Lúcio Alcântara assumiu a terceira colocação, com 634.035 ou 16,72% dos votos. A vitória cidista se deu, mais uma vez, na capital e no interior do estado. Seus colegas, governadores de Pernambuco, Eduardo Campos, e da Bahia, Jaques Wagner, também conseguiram a reeleição com facilidade no primeiro turno, reforçando o apoio de Lula em suas coligações e denotando a força do situacionismo verticalizado na região.

A principal coligação proporcional que apoiou o governador no seu vitorioso projeto de reeleição – PRB/PT/PMDB/PSB – garantiu 20 assentos na Assembleia Legislativa, somados a mais 12 de aliados de outras coligações. Cid Gomes, logo no início do segundo mandato, contou com o apoio direto de 32 parlamentares, sendo 11 do seu partido, o PSB. O crescimento também se verificou na Câmara Federal, porquanto, dos 22 deputados federais eleitos, 20 se vinculavam diretamente ao grupo dos Ferreira Gomes. Os dois postulantes ao Senado apoiados por Cid saíram vitoriosos

---

12. *3ª campanha mais cara do país*. Disponível em: <<http://o-povo.jusbrasil.com.br/politica/6194883/3-campanha-mais-cara-do-pais>>. Acesso em: 10 abr. 2012.

e Tasso, aliado histórico do grupo, amargou sua primeira derrota<sup>13</sup>, evidenciando, novamente, o alinhamento das forças situacionistas. Na esfera federal, Dilma Rousseff foi para o segundo turno com José Serra e obteve, no Ceará, uma das maiores votações registradas pelo PT (77% dos votos válidos, contra 23% de José Serra, do PSDB). Era a consolidação de um grupo político, cada vez mais hegemônico no Ceará.

#### 2.4 2014: a transferência de capital político e a fragmentação da base aliada

As eleições de 2014 marcaram o fim do governo Cid Gomes e as discussões visando à indicação de um sucessor. Para situar esse cenário, faz-se necessário frisar o contexto político que o grupo vivenciou na disputa de 2012. O objetivo de conquistar o maior número de prefeituras produziu o fenômeno registrado pela ampliação de candidaturas do PSB, com diretórios em todas as regiões do estado, contribuindo para uma longa tradição da política cearense, qual seja o crescente domínio do partido do governador. A estratégia já havia sido anunciada nas convenções nacional e estadual do partido. Ampliando uma tendência já verificada nas eleições de 2008, o PSDB saiu de 54 prefeituras para apenas 8, reduzindo sua influência no interior do estado, já agravada pelo afastamento de Tasso Jereissati da vida político-partidária.

O PSB e o PT foram os maiores vencedores daquela eleição, pois duplicaram suas representações municipais, um fato registrado principalmente nos estados nordestinos, ratificando a tese de que o partido que mais conquista prefeituras é o mesmo que comanda o Estado ou faz parte de sua base aliada (OLIVEIRA e FERNANDES, 2013). Em Pernambuco, o PSB, liderado por Eduardo Campos, alcançou 59 das 184 prefeituras. Na Bahia, o PT sob a coordenação de Jaques Wagner, alcançou 92 das 417 prefeituras. Contudo, esses dados devem ser relativizados, quando comparados numa perspectiva histórica. Mesmo tendo reduzido sua participação de 357 prefeitos, em 2000, para 285, em 2012, o PMDB continuava sendo o maior partido da região Nordeste, com capilaridade em todos os estados.

---

13. Carvalho e Aquino (2011) realizaram a análise das causas e significados da derrota de Tasso no Ceará.

Diferente das antigas campanhas que concentravam os aliados numa única agremiação, fenômeno verificável até o início dos anos 2000, os governadores atualmente não mais depositam todas as suas alianças no partido principal. Há um compartilhamento na tentativa de equilíbrio das alianças, com a abertura de espaços para os demais parceiros. Devido às disputas locais, à fragmentação partidária, aos conflitos interpartidários e aos alinhamentos com a política nacional, dificultou-se a prática de acolhimento de todos os aliados sob a direção de uma única liderança. O PSB de Cid Gomes quase dobrou sua participação no interior, saltando de 22, em 2008, para 40 prefeituras, em 2012, cabendo, aqui, traçar um paralelo de comparação com o auge da Era Tasso, nas eleições de 1996, quando o PSDB chegou a contar com 120 dos 180 prefeitos de então. Percebe-se que, ampliado o número de aliados, as tensões são constantes, bem como se reduz o poder do chefe do Executivo sobre os destinos da coligação, tornando-a instável.

Os aliados dos Ferreira Gomes obtiveram espaços importantes. O PT alcançou a liderança em 31 municípios. O PRB e o recém-criado PSD, com seus presidentes fazendo parte da gestão estadual, intrinsecamente ligados ao governador, também alcançaram grande sucesso nas urnas. Em Sobral, numa aliança com o PT, conseguiram eleger Veveu Arruda. O PMDB, contudo, não obteve o sucesso dos outros parceiros da aliança, pois viu sua representação no interior ser reduzida de 33 (2008) para 21 prefeituras (2012), impactando diretamente na construção da futura campanha de Eunício Oliveira ao governo do Estado.

Em Fortaleza, a relação com o PT, liderado por Luizianne Lins, mostrou-se muito tensa. Após fazer duras críticas à gestão petista, o governador Cid Gomes se recusou a apoiar qualquer nome ligado à prefeita. Assim, Luizianne lançou o seu secretário da Educação, Elmano de Freitas, e Cid participou ativamente da campanha do deputado Roberto Cláudio. Os dois candidatos eram praticamente desconhecidos do eleitorado até o início do horário político. A disputa se acirrou, tendo o candidato dos Ferreira Gomes vencido no segundo turno. Essa eleição se configurou aos olhos da crítica como um teste do prestígio dos padrinhos políticos em disputa, uma vez que:

Nas situações em que se recorre aos “candidatos poste”, o essencial é que seja viável a transferência da imagem do governante bem avaliado para aquele que ele pessoalmente indica para sucedê-lo e que, destituído de relevante capital político próprio, é apresentado aos eleitores como um replicante de si próprio. Dele se espera que diga e

faça o que o Outro de que ele vicariamente assume o lugar, diria ou faria. O lugar de candidato não é considerado dele, mas do Outro e o seu desempenho no cargo deverá ser pautado na perspectiva de permitir a preservação da força política daquele a quem realmente pertence (CARVALHO e LOPES, 2014, p. 7).

Refletindo sobre o impacto das eleições de 2012, nota-se que os Ferreira Gomes conseguiram ampliar a influência do seu partido nos municípios do interior, principalmente os de médio porte, como Quixeramobim, Camocim, Tianguá, Maranguape, São Gonçalo do Amarante e Iguatu. Os partidos da base de sustentação política conquistaram ou mantiveram municípios importantes, a saber: Itapipoca (PT) e Caucaia (PRB). O PMDB passou a ter o controle das duas maiores cidades do Cariri, Juazeiro do Norte e Crato.

Nessas eleições, todavia, o grupo viu o fortalecimento de lideranças da oposição, tais como: o PT em Fortaleza e as figuras de Heitor Férrer, na Assembleia Legislativa, de Roberto Pessoa, em Maracanaú, e do Capitão Wagner, na Câmara Municipal de Fortaleza. Restava saber até que ponto essa oposição conseguiria se articular para as eleições de 2014. Apesar de ter conseguido agregar apoio de importantes prefeituras, incluindo aí a da capital (sonho de todos que governaram o Ceará), a gestão Cid Gomes sofreu uma série de desgastes, próprios do fim de uma administração. Assim, o governador, além de acompanhar o crescimento da oposição, deparou com a fragmentação de sua base aliada, exigindo um esforço muito maior do que o realizado nas eleições anteriores.

O cenário político até o início de 2014 ainda estava bastante indefinido. De certo só havia a intenção, há muito tempo publicizada, de candidatura por parte do senador Eunício Oliveira, liderança responsável pelo comando do PMDB local, membro da alta cúpula nacional da agremiação e um dos articuladores das vitórias de Cid em 2006 e 2010. Contudo, apesar de ser identificado como membro da base aliada, Eunício nunca se agregou organicamente ao que chamamos aqui de grupo político dos Ferreira Gomes. Comandando a estrutura partidária, o pemedebista criou laços com as lideranças do interior e articulou-se nacionalmente, produzindo uma existência política autônoma em relação ao grupo no poder.

Mesmo ciente dos obstáculos a enfrentar, Eunício insistiu por concorrer ao governo apoiado pelo governador, com inúmeras declarações nesse sentido, sustentando incansavelmente que agora seria a vez de dar espaço para os partidos da base

(CARVALHO, 2014. Da mesma forma, insistentes foram as tentativas de fazê-lo mudar de ideia, tanto pela cúpula do Palácio da Abolição quanto pelo governo federal, numa demonstração conjunta de que não estavam interessados em ver sua base de apoio fragmentada, numa eleição que já prometia ser uma das mais competitivas. Dilma Rousseff chegou a oferecer o Ministério da Integração Nacional, prontamente recusado pelo senador. Assim, após várias negociações, Eunício reafirmou o interesse da sua candidatura e, já sabendo da recusa do apoio do governador, buscou costurar um leque de alianças que fosse competitivo, dialogando com adversários do governo, como a ex-prefeita Luizianne Lins e com o ex-governador Tasso Jereissati, além de participar de reuniões partidárias com prefeitos no interior do estado.

Cid, numa prática recorrente em outros pleitos, deixou para os últimos dias do prazo legal o anúncio da coligação governista. Antes disso, ensaiou o apoio a cinco importantes nomes do seu grupo político: Zezinho Albuquerque, Domingos Filho, Leônidas Cristino, Izolda Cela e, num caso mais remoto, Camilo Santana. As reportagens nos jornais durante o ano de 2013 e até meados de 2014 se concentravam na avaliação dos trunfos e dificuldades de cada um dos possíveis candidatos. Paralelamente, em graus diferentes, essas lideranças mobilizavam suas redes de apoio. As negociações visavam transferir o capital político do grupo para um sucessor de confiança e ao mesmo tempo blindar o futuro candidato das críticas ao atual governo.

Enquanto isso, o governador apenas sinalizava que a sua decisão recairia sobre um daqueles nomes, mas que essa escolha só seria tomada após uma série de discussões com os partidos da base aliada. Por outro lado, a oposição, que contava com diferentes partidos e tendências, liderada por nomes como Roberto Pessoa, Tasso Jereissati, Eliane Novais e, mais recentemente, Eunício Oliveira, aguardava a decisão do governador para viabilizar uma chapa em condições de competir com a frente governista.

O sonho de Cid era construir uma coligação que contasse com o apoio dos três níveis de governo. Inicialmente, cogitou renunciar ao seu mandato e anunciar seu irmão Ciro como postulante à vaga no Senado, para fortalecer a coligação. Esse fato não se consumou, ante a decisão do vice-governador Domingos Filho de não renunciar ao

mandato. Diante do impasse, continuou à frente do governo e se concentrou em manter o apoio do principal aliado: o PT. As negociações foram bastante complexas e tensas<sup>14</sup>.

Apesar de o PT fazer parte do governo estadual, enfrentava as pressões de uma candidatura do partido. Mesmo sendo um grupo minoritário, a tentativa crescia fortemente, insuflada pela corrente petista, liderada pela ex-prefeita Luzianne Lins, desafeta do grupo Ferreira Gomes desde as eleições de 2012. A ideia era que o partido, diante de duas possíveis coligações, provenientes da base aliada da presidenta Dilma, deveria marcar posição diante do eleitorado e escolher, dentro do processo interno da sigla, um nome para o pleito. Nesse momento, Cid contava com o apoio vigoroso do deputado federal José Nobre Guimarães, que comandava o campo majoritário do partido.

O apoio do PT era imprescindível, principalmente após a cisão com o PMDB, tendo em vista que o PROS, o novo partido do grupo, não oferecia tempo de TV nem estrutura suficientes para uma disputa com a candidatura já posta de Eunício Oliveira. Em entrevista com a deputada Raquel Marques, líder do PT na Assembleia Legislativa, restou evidente a mobilização do campo majoritário para apoiar a escolha do governador Cid, fato consumado após a aprovação da carta de intenções e a eleição de Diassis Diniz, nome de confiança do governador e integrante do governo, como presidente do PT no Ceará. Os deputados petistas na Assembleia, com exceção de Antônio Carlos, apoiaram a indicação governista.

Ao PROS e ao PT, se somaram, na coligação, o PCdoB, que aceitou retirar a candidatura de Inácio Arruda ao Senado, e o PDT, liderado no estado por André Figueiredo e Patrícia Saboya, de forte ligação com o Palácio da Abolição. Além dessas siglas, estavam presentes o PSD, comandado no Ceará por um assessor direto do governador e outras siglas menores como PHS, PMN, PSC. Já sabendo quais partidos e lideranças iriam apoiá-lo, Cid Gomes tratou de montar a chapa majoritária, já ciente das articulações da oposição. Entre os nomes colocados, quem seria o escolhido? Eis a questão especulada pela imprensa, mas afastada a todo custo pelo gestor estadual. De certo só se conhecia a intenção e a articulação do deputado federal José Guimarães em concorrer ao Senado pelo PT.

---

14. Cid chegou a desmaiar duas vezes em eventos públicos, dizendo-se muito cansado e estressado com todo esse processo.

Após uma série de discussões com os partidos da base aliada, realizou-se, às vésperas do prazo estabelecido pela justiça eleitoral, a indicação da chapa, encabeçada por Camilo Santana, deputado estadual petista e ex-secretário nas duas gestões de Cid, tendo como companheira de chapa a ex-secretária da Educação, Izolda Cela, e para o Senado, o também deputado e ex-secretário da Fazenda, Mauro Filho. Compunha-se, assim, uma chapa de perfil mais técnico, com nomes ligados diretamente ao governador e, principalmente, aos resultados de sua administração. A coligação situacionista, “Para o Ceará seguir mudando”, agregou dezoito agremiações de diferentes tendências, como o PP e o PCdoB, formando uma coligação ideologicamente inconsistente.

Apesar de Camilo não estar na lista dos favoritos divulgada pela imprensa para concorrer ao governo estadual, já se sabia dessa estratégia para anular a candidatura de José Nobre Guimarães. Segundo o jornalista Fábio Campos, pesquisas internas realizadas pelo governo indicavam rejeição ao nome de Guimarães ao Senado. Contudo, o PT dificilmente aceitaria o cargo de vice e, caso não estivesse na composição majoritária, fatalmente colocaria obstáculos para manter o apoio ao governo. Dessa forma, a saída foi a escolha de Camilo, um nome identificado com a gestão cidista e com seus resultados. O que fazer então com os aliados preteridos na disputa, casos de Zezinho Albuquerque e Domingos Filho, duas importantes lideranças municipalistas e articuladores políticos de peso?

A saída foi a mesma encontrada por vários governadores e presidentes em idêntica situação: estabelecer acomodações em cargos, fazendo uso, inclusive, de atribuições constitucionais. Assim, Domingos Filho foi indicado para o cargo vitalício de conselheiro do TCM (Tribunal de Contas dos Municípios) e Zezinho Albuquerque teria garantido o apoio – recursos e prioridades – do futuro governador Camilo para uma recondução à mesa do Legislativo e um espaço especial na coligação proporcional para o parlamento.

O quadro eleitoral foi formado por quatro candidaturas ao governo do Estado: Camilo Santana (PT), Eunício Oliveira (PMDB), Eliane Novaes (PSB) e Ailton Lopes (PSOL). Depois de Camilo, a maior frente de partidos era liderada por Eunício Oliveira, que conseguiu trazer para o seu nicho político nove partidos, incluindo o PSDB de Tasso Jereissati e o PR do ex-governador Lúcio Alcântara, unificando parte significativa da oposição ao governo do Estado. É importante mencionar que as duas principais

candidaturas ao governo estadual estavam ligadas ao governo federal, dificultando a presença de Lula e Dilma nos atos políticos e HGPE. Pela primeira vez, o alinhamento que tanto beneficiara o grupo dos Ferreira Gomes estava comprometido, ampliando ainda mais as possibilidades de competição. As duas mais expressivas candidaturas se destacaram quanto à estrutura e à capilaridade; os dois candidatos percorreram todas as regiões do estado e tinham apoiadores em praticamente todos os municípios cearenses. A campanha de Camilo Santana foi coordenada por um “triumvirato”, formado por Cid Gomes, Ciro Gomes e José Guimarães (jornal O Povo, 17/7/2014).

As primeiras pesquisas de intenção de voto, em maio de 2014, apontavam ampla vantagem do candidato Eunício Oliveira. Após as primeiras semanas do HGPE, Camilo Santana foi conseguindo reduzir a diferença de 27% para 10%, segundo o Datafolha, ao tempo em que apresentava o que seria o legado da Era Cid, com destaque para a saúde e a educação, além de defender o situacionismo verticalizado. O candidato do governo destacava em sua campanha que iria finalizar as obras inconclusas nas gestões Cid Gomes, principalmente as estruturais, como a Companhia Siderúrgica do Pecém, o Cinturão das Águas e as linhas do Metrô de Fortaleza. Reconhecia a necessidade de dialogar mais com a sociedade e reavaliar os problemas enfrentados com o aumento dos índices da violência, afirmando que a área da segurança reclamava novas ideias, como a requalificação do Ronda do Quarteirão, e prometia a construção de mais hospitais regionais, habitações populares e escolas profissionalizantes, demonstrando plena sintonia com as ações realizadas nos governos Cid Gomes.

O principal candidato da oposição, Eunício Oliveira, destacou em sua campanha e nos debates, a crise da segurança pública, a sua independência com relação a padrinhos políticos, numa forte referência a Camilo Santana, que se apresentou como candidato de Cid, Lula e Dilma. Denunciou o suposto uso da máquina pública estadual em benefício de seu opositor, salientando que suas principais promessas giravam em torno da contratação de 12 mil profissionais de saúde, ampliação da polícia e criação da 13ª parcela do Bolsa Família. A campanha de Eunício enfatizou os investimentos em projetos sem importância social, apresentando imagens da construção do Aquário do Ceará e do Centro de Eventos (CARVALHO, 2014). De uma forma genérica, garantia continuar os programas que estavam funcionando, bem como a expansão da rede hospitalar, não se distinguindo substancialmente das propostas apresentadas pelo candidato do PT.

O desgaste do governo estadual foi percebido ao longo da campanha. Segundo pesquisa O Povo/Datafolha, divulgada em agosto de 2014, o governo Cid apresentou 46% de aprovação entre os eleitores cearenses (ótimo/bom). Mesmo sendo bem avaliado, perdera 19 pontos, se comparado com o fim do primeiro mandato, em 2010, quando divulgada a pesquisa informando que o governo apresentava 65% de aprovação (ótimo/bom). Nessa eleição, a competitividade retornou às disputas para o governo, com equilíbrio no número de apoios de lideranças e estrutura de campanha. Ao contrário do que havia ocorrido em 2010, os principais municípios do estado estavam com suas lideranças divididas entre governo e oposição. Os prefeitos de Fortaleza, Sobral, Caucaia e Barbalha apoiavam Camilo, enquanto os gestores de Maracanaú, Juazeiro do Norte, Iguatu e Crato fizeram campanha para Eunício Oliveira, sinalizando a fragmentação e a instabilidade da base política que elegera Cid nas últimas eleições.

O pleito se estendeu para o segundo turno, com Camilo vencendo por uma pequena margem de votos (47% a 46%). Um dos mais sérios opositores, Tasso Jereissati (PSDB), ganhou a única vaga em disputa para o Senado, num fenômeno raro, pois nas eleições anteriores o governador em exercício sempre conseguiu eleger o seu candidato. Os partidos ligados ao governo alcançaram o maior número de deputados estaduais (31 dos 46, sendo 12 do PROS), registrando, todavia, a ampliação da oposição no Legislativo estadual. A coligação liderada por Eunício Oliveria conseguiu fazer 10 parlamentares. Os apoios no Congresso Nacional se reduziram, pois apenas 14 deputados federais ligados aos Ferreira Gomes conseguiram se reeleger. A presidente Dilma Rousseff, mais uma vez, obteve uma grande votação, registrando 63% dos votos válidos no Ceará.

No segundo turno, prevaleceu a competitividade entre os candidatos Camilo Santana e Eunício Oliveira, com as pesquisas eleitorais apontando um leve favoritismo para o primeiro. Cid Gomes, repetindo o que havia feito na disputa pela prefeitura de Fortaleza em 2012, licenciou-se do cargo para participar ativamente da campanha de Camilo Santana, percorrendo os municípios do interior e buscando o apoio de lideranças que votaram em Eunício no primeiro turno da campanha. Mesmo com pesquisas de opinião apontando forte rejeição em Fortaleza, acompanhou seu candidato em diversos comícios pelos bairros da periferia do município.

No final, Camilo ganhou com 53,35% dos votos, enquanto o senador peemedebista obteve 46,65% dos votos válidos, fortalecendo o grupo dos Ferreira Gomes, responsável direto pela escolha de Camilo e pelas articulações no interior. As maiores votações do candidato petista se verificaram na região do Cariri e das pequenas cidades. Já desconectado da gramática lulista e tendo perdido seu principal líder, Eduardo Campos, o PSB conseguiu eleger Paulo Câmara para o governo pernambucano. Na Bahia, Jaques Wagner manteve o domínio do PT, apoiando a candidatura vitoriosa de Rui Costa para governador. Ambos saíram vitoriosos no primeiro turno, evidenciando o apoio às gestões de seus padrinhos políticos.

Segundo dados do TSE, a eleição ao governo do Ceará em 2014 foi a segunda mais cara do país, perdendo apenas para São Paulo (R\$111 milhões). Somados os custos das campanhas de Camilo Santana (R\$51,1 milhões) e Eunício Oliveira (R\$49,3 milhões) após o segundo turno, têm-se a disputa mais mercantilizada da história política do estado, corroborando a ideia do crescente encarecimento das campanhas. As maiores doadoras da coligação vitoriosa, excluindo o diretório nacional do PT, foram a JBS, a SP Distribuidora e o grupo empresarial Marquise, além da Paquetá Calçados e da Aço Cearense. A maioria dessas empresas já houvera realizado doações para as campanhas de Cid Gomes nas eleições anteriores.

Eunício Oliveira, por sua vez, conseguiu a maioria dos votos na Região Metropolitana de Fortaleza, revertendo o apoio que a capital tinha dado a Cid Gomes nas últimas eleições. No segundo turno, Camilo obteve apenas 20% da sua votação em Fortaleza. A transferência de capital político também não foi exitosa em Sobral, se comparada ao sucesso registrado pelo ex-prefeito do município. Nas eleições anteriores, o êxito de Cid Gomes sempre se mostrou muito significativo, atingindo 85% e 82% dos votos válidos, nas eleições de 2006 e 2010, respectivamente. Camilo obteve em Sobral 55% dos votos no primeiro e 62% no segundo turno. A aliança nacional não foi fragilizada. A presidente Dilma Rousseff, apesar de não ter participado das eleições no estado, conseguiu 77% dos votos, a terceira maior votação da petista no país.

Ao longo do capítulo, propôs-se demonstrar as estratégias utilizadas pelo grupo, para conquistar apoio nas eleições cearenses de 2004 a 2014. Pode-se notar que, nesse período, as coligações se ampliaram, principalmente após chegar ao governo em 2007. A ausência de identidade partidária, o estilo agregador do grupo e o situacionismo

pragmático de importantes lideranças facilitaram a negociação com as diferentes siglas, formando coligações que progressivamente foram anulando as clivagens ideológicas e reproduzindo o modelo que havia sido testado em Sobral na década de 1990. Em 2006, Ciro Gomes demarcou os rumos da campanha vitoriosa. Após sua eleição, Cid passou a liderar as estratégias eleitorais do grupo e compartilhar espaços com os aliados, fenômeno que pode ser percebido pela ampliação da representação dos partidos da base e pelo peso relativo da sigla governista.

A tradição familiar não foi explorada pelos Ferreira Gomes, mas destacada nos discursos das coligações oposicionistas, acusando-os de oligarcas, novos coronéis e autoritários. Em nenhum momento da campanha de 2006, Cid Gomes criticou o projeto da Era das Mudanças. Elegeu-se prometendo um “salto de desenvolvimento” para o estado, que só poderia ser realizado se um novo gestor assumisse o governo. A construção e descentralização de obras estruturantes como hospitais e escolas profissionalizantes deram a tônica da propaganda governista em 2010 e 2014. A principal crítica se instalou no terreno da segurança pública e dos escândalos políticos. O situacionismo verticalizado foi preponderante até 2012. Ao se aliar com a gramática do lulismo, o grupo conquistou seguidas vitórias, muito próximo do que ocorreu em Pernambuco e na Bahia.

Entretanto, a fragmentação da base aliada começou a se concretizar nas eleições de 2012, aprofundando-se até 2014, com o rompimento do PMDB, as dissidências no PT, a articulação dos partidos de oposição e a impopularidade do governo, sinalizando desgastes no ciclo político. O lulismo, que se constituiu no maior dos aliados do grupo Ferreira Gomes, começava a dar sinais de decadência, bem como a lógica do situacionismo verticalizado se fragilizava. O número de aliados nos legislativos estadual e federal se reduziu. As alianças políticas com os prefeitos demonstraram relativa instabilidade. Em 2006, inicialmente desagregados, os prefeitos marcharam em torno do candidato apoiado por Tasso Jereissati. A campanha de 2010 não registrou grandes dissidências, diferente da de 2014, em que o cenário se mostrou competitivo e as lideranças municipais dividiram-se em seus apoios. O grupo saiu derrotado na RMF e em Sobral houve dificuldade para eleger o aliado do grupo. O equilíbrio de forças estava seriamente danificado.

As campanhas analisadas se mostraram paulatinamente mais caras e midiaticizadas, com a expansão das doações de grandes empresas e o emprego crescente do aparato publicitário. O salto foi gigantesco: a primeira disputa estadual de Cid Gomes, em 2006, teve custo calculado em R\$12 milhões, para, oito anos depois, em 2014, Camilo Santana informar que sua campanha houvera desembolsado R\$51,1 milhões. O personalismo e o enfraquecimento dos partidos continuaram a marcar os períodos eleitorais. Contudo, apesar dos desgastes, Cid Gomes ganhou prestígio com a vitória de Camilo Santana e até o momento demonstra grande ascendência sobre seu governo, indicando, inclusive, secretários.

Desde 2015, os Ferreira Gomes vêm buscando reestruturar sua base. Ao que tudo indica, pela primeira vez, um grupo político cearense conseguiu manter sua rede de aliados, mesmo com seus líderes fora do comando do governo estadual. Resta saber se esse domínio será mantido ou passará por novas turbulências.

Na próxima parte, analisa-se o conjunto das alianças na arena parlamentar, verificando-se, a partir da literatura sobre o presidencialismo de coalizão, como essas coligações eleitorais, amplas e heterogêneas, se transformaram em coalizões governamentais e em que momentos sofreram abalos. Os discursos da oposição, o processo orçamentário e as ações da base aliada na Assembleia Legislativa do Ceará serão problematizados.

## II. ARENA PARLAMENTAR

Logo após o período eleitoral, os atores políticos iniciaram as articulações para formar o futuro governo. Na busca da equação, a arena parlamentar ganhou destaque, pois os partidos da coligação transformaram-se em partidos da coalizão governamental. A liderança desse processo coube ao chefe do Executivo, que teve como premissa conseguir o maior número de apoios para garantir a aprovação de suas medidas e, conseqüentemente, a realização do plano de governo, a chamada governabilidade. O objetivo precípua se cinge à expansão da base aliada, agregando partidos que inicialmente não estavam juntos na eleição. As ações do Legislativo servem de termômetro do apoio de um governante, da força ou fragilidade de sua base.

É válido destacar que a categoria base, para além de um território eleitoral circunscrito, pode significar bairro, estado, categoria profissional, religião. Envolve laços de lealdade, fidelidade e reciprocidade, os quais podem ser mantidos ou rompidos ao longo dos mandatos (BEZERRA, 1999). Analisada a formação do deputado cearense Tomás Figueiredo, Mourão (2012) chamou a atenção para a existência de três lógicas de atuação dos deputados: o gabinete, o partido e a assembleia. Em cada um desses espaços, o parlamentar apresenta discurso e condutas diferenciadas. O atendimento dos pleitos, a relação com os líderes partidários e o trabalho nas comissões são essenciais para se compreender a atividade parlamentar.

Ao longo da pesquisa, destacaram-se dois importantes elementos da formação da base aliada cidista: a heterogeneidade da composição e a diferença no tratamento dos aliados, o que produziu uma interessante discussão, pois quando se fala em base aliada na academia ou na imprensa, automaticamente se pensa em um grupo político-partidário homogêneo. Contudo, ao se destacar as articulações no Legislativo local, percebe-se que entre os aliados havia significativas distinções. Sabe-se que os recursos políticos e financeiros são escassos e, por isso, sua distribuição segue uma lógica. Esses elementos se problematizam ao longo do estudo.

O sentido dessas alianças deve ser criteriosamente apreciado. Entende-se aqui por base aliada a adesão de partidos políticos a uma agenda de governo no parlamento. Os termos e atores dessa aliança são inicialmente traçados no período eleitoral, mas,

geralmente, ocorrem acréscimos e/ou rompimentos no decorrer do governo. Ressalta-se, também, que os partidos que compõem as bases, principalmente em países como o Brasil, com multipartidarismo e baixa identidade partidária na sociedade civil (REIS, 2007; AMES, 2003; CARVALHO, 2003), apesar de aliados, de votarem juntos e de concordarem com certos projetos do governo, são, na essência, muito diferentes, considerando aspectos da trajetória e práticas políticas dos seus membros, além de conflitos internos aos partidos, contribuindo assim para a formação de apoios que guardam tensões latentes e devem ser constantemente reafirmados (ABRANCHES, 2003; AMES, 2003).

Dito isso, assinala-se que a seção II se divide em dois capítulos. Inicialmente, dialoga-se com a clássica tese do presidencialismo de coalizão como matriz para se pensar a formação de coalizões, e, mais ainda, busca-se compreender esse modelo nos arranjos estaduais, destacando-se os dispositivos constitucionais em que o governador e os parlamentares se movem. Para ampliar essa visão, chama-se a atenção para o caráter situacionista da representação parlamentar cearense, fenômeno de feições históricas, que atravessou governos de diferentes partidos. Assim, traça-se, em linhas gerais, o posicionamento da base aliada no Ceará, desde a redemocratização, importante para a análise do contexto político dos governos Cid Gomes. O mapa dos partidos e as figuras de maior influência serão apresentados nesse cenário.

No segundo capítulo, propõe-se discutir as estratégias utilizadas pelo grupo Ferreira Gomes para construir e manter sua base aliada na Assembleia Legislativa do Ceará ao longo dos seus oito anos de governo. Dessa forma, apresenta-se a composição das duas legislaturas, o perfil dos parlamentares da base aliada, o peso dos partidos e os principais indicadores. Num segundo momento, analisa-se a importância das emendas ao orçamento e do PCF (Programa de Cooperação Federativo) para aproximar o Executivo das demandas do Legislativo. Por fim, ressalta-se o perfil, as ações e as fragilidades da oposição parlamentar no período estudado. O fio condutor se constitui, ao dialogar com as teses do presidencialismo de coalizão, em identificar e compreender como o grupo dos Ferreira Gomes conseguiu produzir uma grande base aliada na Assembleia Legislativa e em quais momentos essa força começou a se desgastar.

## 1. AS RELAÇÕES ENTRE O EXECUTIVO E O LEGISLATIVO NO BRASIL: LÓGICAS, CONTRAPONTO E EXPERIÊNCIAS

Ainda no século XVII, Montesquieu (2004) inovou ao defender a divisão entre os poderes para criar um ambiente de equilíbrio, garantir um governo estável com um risco mínimo de despotismo e proteger a liberdade individual. Assim, nenhuma instituição poderia assumir todo o poder, uma vez que sofreria constrangimentos institucionais. Seus pensamentos serviram de inspiração para uma série de constituições ao redor do mundo, colocando em destaque o debate sobre as formas de governo e a importância dos *checks and balances* para as democracias.

Desde então, a discussão entre os defensores dos sistemas (presidencialista e parlamentarista) faz parte da agenda dos estudiosos da política institucional. Um desses pesquisadores destaca duas razões para a instabilidade do regime democrático sob o sistema presidencialista (LINZ, 1990). Esse sistema elevaria a tensão, dificultando a cooperação entre o presidente eleito e os partidos derrotados, impossibilitando a formação de coalizões de governo. A cooperação seria inviabilizada e as crises mais permanentes. O parlamentarismo ofereceria mecanismos mais eficientes para equilibrar conflitos políticos.

Para a ciência política brasileira, a publicação do artigo pioneiro de Abranches (1988), se mostrou um marco nos estudos Legislativos brasileiros, traçando as causas e os impactos do que ele chamou de combinação única entre multipartidarismo, sistema proporcional de eleição e grandes coalizões partidárias. Abranches (1988) segue uma linha já evidenciada por estudiosos como Leal (1975), que exploraram as dificuldades que as instituições políticas brasileiras têm em criar cenários de resolução e representação política em um quadro de heterogeneidade política, econômica e social, gerando grande instabilidade. A terminologia criada por Abranches (1988), que tenta decifrar os grandes dilemas presentes no Congresso Nacional, passou a ser utilizada para descrever as relações entre o Executivo e o Legislativo e designar um modelo analítico para estudar o mesmo fenômeno (POWER, 2011).

Em linhas gerais, Abranches (1988) rotula de *presidencialismo de coalizão* o sistema em que o Chefe do Executivo não reúne condições para governar sozinho porque sua coligação obteve um número insuficiente de cadeiras nas eleições, devendo

negociar com os partidos e com os líderes regionais (os partidos são fracos e, por isso, necessitam da referência dos governadores para cancelarem os acordos), visando à aprovação de sua agenda e sustentação do governo, nascendo daí os termos de negociação, envolvendo cargos na administração e no parlamento. Nesse modelo o presidente concentra muitos poderes, principalmente no controle do orçamento e nomeação de milhares de cargos de confiança. Com prioridade na execução de projetos e grandes poderes através das medidas provisórias, o presidente torna-se o maior legislador do sistema político brasileiro.

Os problemas maiores começam depois das eleições. O autor lembra que em países com grande heterogeneidade as alianças serão amplas e de difícil manutenção, e, em vários momentos, os parceiros terão interesses distintos. Essa complexidade surge na formação das grandes coalizões. Nesse modelo, o parlamento, reflexo do sistema eleitoral brasileiro, se apresenta fragmentado e com deputados adeptos de tendências particularistas, favorecendo a constituição de crises institucionais e servindo de entrave para a criação de políticas públicas. O grande desafio, segundo Abranches (1988), seria construir a governabilidade em um cenário marcado por “clivagens sociais” e diversos conflitos políticos.

De lá para cá, uma abundância de análises acadêmicas tentam compreender esse modelo, contemplando questões e enfoques diferentes: os poderes e prerrogativas do presidente da República (ABRANCHES, 2003), a complexa relação do Executivo com o Congresso Nacional (AMES, 2003; PEREIRA & MUELLER, 2002; FIGUEIREDO & LIMONGI, 1996 e 1994), a distribuição de cargos entre os membros da base aliada (REIS, 2007; AMORIM NETO, 2007; RENNÓ, 2006), o papel das lideranças partidárias na governabilidade<sup>15</sup> (SANTOS, 2003; FIGUEIREDO, 2001). Grande parte desses estudos aponta para o progressivo avanço do situacionismo na democracia contemporânea, caracterizado, em poucas palavras, pela ampliação dos setores e partidos que passam a apoiar o grupo que está no poder, compondo grandes e heterogêneas bases aliadas (RENNÓ, 2007; REIS 2007; ABRANCHES, 2003; AMES, 2003; SANTOS, 2003).

---

15. Compreende a forma de governo, as relações entre os poderes, o sistema partidário e o equilíbrio entre as forças políticas de oposição e situação; enfim, são as condições necessárias ao exercício do poder.

Na primeira seção do capítulo, realiza-se uma revisão da literatura sobre o presidencialismo de coalizão, expondo as duas principais correntes que discutem a questão: os distributivistas e os partidaristas. Grosso modo, os primeiros argumentam que as coalizões brasileiras são instáveis, os parlamentares são individualistas e o arranjo favorece a existência de múltiplos *veto players*, enquanto os adeptos do partidarismo defendem a perspectiva de um modelo centralizado, eficiente e com partidos fortes. Indo além das duas visões, chama-se a atenção para publicações mais recentes que criticam essas alianças a partir de fatores extraparlamentares, em especial a legitimidade do sistema. Esse esquema se mostra um valioso recurso metodológico, uma vez que expressa os termos do debate de forma panorâmica e menos exaustiva.

Examinar a dinâmica das relações entre Executivo e Legislativo em nível estadual consiste no objetivo principal da segunda seção do capítulo. A maioria dos estudos apresentados visa verificar a pertinência da tese do presidencialismo de coalizão nos estados a partir de casos empíricos. Nos estudos citados, destaca-se a importância das lideranças partidárias, o papel dos governadores, a produção legislativa e a carreira dos deputados estaduais. Por fim, analisa-se a dinâmica parlamentar da Assembleia Legislativa do Ceará (1987 a 2006), ressaltando sua história, produção legal e crises políticas. Esses fatores de natureza teórica, histórica e empírica serão indispensáveis para desvendar as estratégias colocadas em ação por Cid Gomes na formação e manutenção de sua base aliada.

### 1.1 O *Presidencialismo de coalizão* em questão

A publicação seminal de Abranches (1988) suscitou uma série de trabalhos, confirmando ou refutando suas conclusões. De um lado, um grupo de pesquisadores destacou a instabilidade das coalizões brasileiras, sempre sujeita às crises e com um forte aparato paroquialista. De outro, emergiram análises que veem o arranjo adotado a partir de 1988 de forma funcional e eficaz, uma vez que os presidentes conseguiram garantir altas taxas de aprovação de sua agenda, e as instâncias decisórias, concentradas nos partidos e mesa diretora, inibiram o comportamento particularista. Os primeiros

compõem, na ciência política, a corrente distributivista, e os que se aliam a segunda recebem a designação de corrente partidária (RENNÓ, 2006).

A grande questão que domina as diferentes correntes de interpretação sobre as relações entre Executivo e o Legislativo é saber o que produz a cooperação dos parlamentares com seus partidos e com o presidente da República, ou, em outras palavras, tem-se um processo político “individualmente dirigido ou institucionalmente constrito?” (RENNÓ, 2007). Diferente de outras nações democráticas, o sistema brasileiro é relativamente recente, impossibilitando análises de longo prazo e comparações aprofundadas entre governos. A seguir, apresentam-se as ideias centrais dessas duas visões e, em seguida, reflete-se sobre as críticas produzidas em relação a essa lógica, a partir dos desdobramentos da mais recente crise política brasileira (2014-...). Pretende-se, assim, expor um panorama teórico e analítico do debate sobre as coalizões no Brasil, não cabendo aqui um exame exaustivo das particularidades do modelo.

Os defensores da tese de um modelo político disfuncional chamam a atenção para os efeitos perversos do sistema eleitoral brasileiro, marcado pelo personalismo e financiamento empresarial das campanhas, a recorrente prática do paroquialismo nas ações parlamentares, a redução da capacidade de formação de maiorias e a impossibilidade de agregar múltiplas preferências e fiscalizar as ações do Executivo, levando a uma negociação direta entre deputados e presidente. Os maiores expoentes dessa corrente são, além do próprio Abranches (2003), Ames (2003), Mainwaring (2001) e Pereira (2001).

Mainwaring (2001) destaca a fraqueza dos partidos brasileiros. Para o autor, não há um enraizamento dessas instituições na sociedade brasileira. Com isso, as decisões são, no geral, formuladas por chefes políticos, inexistindo qualquer debate ideológico sobre a realidade brasileira, além da frequente migração partidária. Em consequência desses fatores, a volatilidade eleitoral é muito grande, contribuindo para a baixa institucionalização das siglas, que não adquirem confiabilidade suficiente para a formação de coalizões estáveis, possibilitando a entrada da patronagem e do clientelismo como ingredientes inevitáveis. As emendas parlamentares ao orçamento seriam um espaço ideal para a prática paroquialista.

Para reunir apoio principalmente na Câmara dos Deputados, Pereira e Mueller (2002) e Ames (2001) afirmam ser a negociação das emendas individuais um dos mecanismos mais importantes de que o Executivo dispõe para negociar suas preferências com o Legislativo, facilitando uma política de troca de favores, em que o presidente libera recursos para a base do deputado, enquanto este retribui com apoio incondicional à agenda governamental, formando uma rede de apoios que seria apenas negociada pelas lideranças partidárias. De acordo com Ames, Pereira e Rennó (2011), em cidades mais pobres e competitivas eleitoralmente as emendas exercem um papel decisivo na preferência dos eleitores e na ação dos parlamentares. É importante mencionar que Bezerra (1999), ao mapear o caminho das emendas dos deputados federais, encontrou uma série de agentes envolvendo prefeituras, empresas e escritórios de assessorias numa prática que, em muitos casos, desaguou na prática de corrupção.

Na visão de Ames (2001), as regras do sistema político, oriundas da Constituição de 1988, criam um cenário extremamente permissivo, constituído por uma série de instituições disfuncionais, que são potencializadas por um federalismo centralizador e por desigualdades sociais e econômicas gritantes entre regiões. Tudo começa no período eleitoral, com uma representação proporcional que incentiva o personalismo ao tempo em que enfraquece os partidos e fragiliza o elo com a sociedade. O percurso para a aprovação de matérias começa dentro dos partidos, segue entre partidos até chegar ao debate com o Executivo, convindo notar que o componente fisiológico acompanharia todo esse caminho. Para o pesquisador norte-americano, o ativismo do Congresso brasileiro reside na capacidade sempre crescente de travar a agenda da presidência.

O multipartidarismo exacerbado, somado a um parlamento marcado por práticas clientelistas e um regimento que não estimula a carreira parlamentar, cria um arranjo de obstrução legislativa, repleto de divergências ideológicas entre as forças partidárias e deputados pouco interessados em legislações de alcance nacional. De acordo com Ames (2001), os líderes partidários só alcançam uma decisão depois de uma série de negociações, envolvendo, geralmente, modificações das propostas, troca de cargos e liberação de emendas. Sem esse poder, dificilmente mantém-se a disciplina.

No caso brasileiro, as instituições políticas criam incentivos que estimulam os políticos a maximizar seus ganhos pessoais e a se concentrar em cavar projetos de obras públicas para eleitorados localizados ou para seus próprios

patrocinadores políticos. Alguns políticos resistem a esses incentivos, mas têm de lutar para aprovar leis relativas a questões de interesse nacional e com frequência se engajam em batalhas cada vez mais duras e geralmente malsucedidas. (AMES, 2001, p. 18).

Visando equacionar tantos conflitos, produzem-se rodas intermináveis de negociações entre Executivo e Legislativo. Esses acordos envolvendo a base aliada, como explica Abranches (1988), padecem de falta de clareza entre as partes envolvidas, fato verificado ainda no período das campanhas, que acaba se agravando após a eleição, com partidos exigindo do governo cada vez mais espaço para seus aliados. Sem poderem ver todas as suas demandas atendidas, concorrem para a geração de tensão na base que, em momentos de crise política, fragmenta-se ainda mais, sendo comum a implementação de “consensos parciais” em torno de votações específicas. Nesse sentido, os efeitos são prejudiciais.

O maior risco ao desempenho das coalizões está no quadro institucional do Estado para decidir, negociar e implementar políticas. Isto porque, como o potencial de conflito é muito alto, a tendência é retirar do programa mínimo, ou compromissos básicos da aliança, as questões mais decisivas, deixando-as para outras fases do processo decisório (ABRANCHES, 2003, p. 66).

Uma das formas encontradas para articular apoio num parlamento tão plural foi o Colégio de Líderes<sup>16</sup>, instrumento que em tese diminuiria o tempo de negociação, minimizando desgastes. Contudo, eventos como o “mensalão” demonstraram que a realidade é muito mais complexa e que uma grande questão a ser discutida é, sem dúvida, a natureza das coalizões formadas (RENNÓ, 2006). Ao pesquisar os desdobramentos do “mensalão” na formação da primeira base aliada de Lula, percebe-se a relação direta entre a prática da corrupção, a aprovação de projetos e a ampliação do número de deputados governistas (MONTE, 2012). Investigações mais recentes apontam para a recorrência dessas práticas em outros governos (AVRITZER, 2016).

Na visão de Ames (2003), ao se analisar somente o resultado final das votações nominiais, cria-se a ilusão de um modelo eficiente, deixando de lado as “não-decisões”, quando o governo deixa de apresentar uma proposta antevendo sua rejeição. O resultado desse modelo político é dramático, pois, segundo Ames (2003), se os governos

---

16. O Colégio de Líderes é formado pelas lideranças de todos os partidos e pelo presidente da Câmara dos Deputados, que, por sua vez, preside o colégio, reunindo-se mensalmente para deliberar sobre as medidas que serão discutidas no plenário e sobre o andamento das propostas em pauta nas comissões temáticas. Segundo Ames (2001), dentro desse colégio existe um grupo ainda menor, formado pelos líderes dos maiores partidos, discutindo com maior frequência e sob sigilo.

conseguiram aprovar planos macroeconômicos na década de 1990, não efetivaram reformas fiscais, programas educacionais de peso e melhorias nos serviços públicos, ocorrendo poucos desvios no *status quo*.

Ames (2003) destacou, de forma pioneira, a importância dos “distritos” eleitorais como indicadores do comportamento legislativo, tornando-se uma chave analítica importante da corrente distributiva, a chamada “conexão eleitoral”. De acordo com essa interpretação, as normas eleitorais induziriam o individualismo dos parlamentares. No cotidiano da atividade legislativa, o atendimento das bases se apresenta como indispensável para muitos deputados e senadores que pleiteiam a reeleição. Assim, acompanhar os pleitos dos estados, fazer emendas de bancada e trabalhar pelo ingresso de mais recursos federais para sua região produzem indicadores importantes para a representação parlamentar, influenciando o processo de reeleição, constituindo as redes políticas dessas lideranças.

O interesse dos parlamentares em obter recursos federais para suas bases eleitorais e a atuação dos mesmos junto aos órgãos ministeriais para que os recursos sejam efetivamente liberados são melhor compreendidos quando examinados no contexto das relações de dependência recíproca e assimétrica que vinculam os parlamentares por um lado, às lideranças políticas locais e, por outro, às autoridades governamentais (BEZERRA, 1999, p. 99).

Carvalho (2003) analisa, ao longo de duas legislaturas (1994-1998 e 1998-2002), projetos de lei, requerimentos de informação, discursos em plenário, emendas orçamentárias e pesquisas de opinião, para traçar os vários impactos do resultado eleitoral no comportamento parlamentar, rejeitando a tese de que o aparato institucional do parlamento acabaria anulando o efeito das eleições. O autor refina a tese da “conexão eleitoral”. Para chegar a esse entendimento, embasou-se na opinião dos deputados, verificada através de um *survey* aplicado, em novembro de 1999, a um conjunto de 280 legisladores, com o objetivo de compreender a visão dos representantes do povo sobre o funcionamento dos partidos, a relação com as bases eleitorais, as estratégias de reeleição e os diversos aspectos da atividade legislativa.

O autor percebeu, inicialmente, a forte personalização dos mandatos legislativos, quando 60% dos entrevistados creditaram pouca ou nenhuma importância a seus respectivos partidos no período eleitoral. O mais interessante aparece quando, indagados sobre com que frequência se empenhavam em atividades legislativas e não-legislativas,

80% e 60% dos entrevistados responderam, respectivamente, que se envolvem com muita frequência no atendimento de pleitos dos eleitores e na resolução das demandas de prefeitos e governadores, ante a burocracia que reveste tais questões. Na mesma linha, Amorim Neto e Santos (2003) destacam o pouco peso dos partidos no processo de decisão dos parlamentares e o desinteresse de muitos políticos em participar das atividades nas comissões permanentes da Câmara dos Deputados.

Segundo Samuels (2003), que analisou a carreira política dos legisladores, o Executivo é considerado o lócus de influência política. Com isso, os deputados centram suas forças nos ministérios, não permanecendo muito tempo no Legislativo, candidatando-se a cargos em prefeituras de sua região. A ambição de carreira é progressiva, fenômeno que dificulta a consolidação do corpo legislativo e impacta na taxa de renovação da Câmara dos Deputados. Pereira e Rennó (2001) chamam a atenção para a ampliação da ambição estática, quando o parlamentar tenta a reeleição, fazendo o cálculo dos riscos e custos em tentar um cargo majoritário. Vários fatores entram nessa equação: a perspectiva de manutenção da base eleitoral, o apoio do governador, a relação com o partido, a posição na Câmara e o financiamento da campanha.

As pesquisas de Carvalho (2003) permitem refletir sobre as importantes distinções encontradas nos comportamentos dos atores legislativos. Segundo o autor, a prática paroquial, expressa na pesquisa, é recorrente entre os parlamentares que obtiveram uma votação concentrada em alguns municípios, notadamente do interior. Eles dão mais ênfase à liberação de benefícios para seus redutos, pois são mais identificáveis pelos potenciais eleitores. Em sua maioria, pertencem a partidos de direita e centro-direita – à época da pesquisa, PSDB, PFL, PMDB e PTB – e pouco se interessam pelas atividades legislativas. É importante observar que parlamentares dos chamados partidos de esquerda também passaram a atender pleitos na última década.

Há um outro tipo de parlamentar que, por haver obtido uma votação bastante dispersa em várias localidades interioranas ou na capital, não se vê estimulado a atender demandas pontuais de prefeitos e a auxiliar na liberação de recursos. Empenham-se, avidamente, nos trabalhos legislativos, participando das comissões e frentes parlamentares, fazendo uso mais frequente do tempo no plenário, com que busca uma maior inserção na mídia nacional. Vale observar, também, que tanto o deputado com votação dispersa quanto os membros da oposição priorizam a tomada de posição em

temas nacionais, como estratégia eficaz de reeleição. O mapeamento das bases eleitorais dos deputados é fundamental para a compreensão da dinâmica das coalizões e dos termos de interação entre os atores do parlamento.

O modelo proposto inicialmente por Abranches (1988), confirmado posteriormente pelos distributivistas, foi duramente criticado pelos pesquisadores que seguem a corrente partidária. Para Figueiredo e Fernando (1996), respeitadas expoentes dessa visão, a análise das votações nominais em diferentes governos, confirma que há no Brasil, principalmente após a Constituição de 1988, um alto grau de coesão partidária, prevalecendo um conjunto de dispositivos que acabam anulando os efeitos da “conexão eleitoral”, expostos no monopólio do poder de agenda por um número reduzido de esferas, como as lideranças partidárias, o Colégio de Líderes e, principalmente, o presidente da República, impondo dificuldades a qualquer tipo de aventura particularista dos deputados e evitando crises políticas.

Nesse formato, os líderes ganharam poderes decisórios importantes, principalmente quando deliberam sobre os integrantes das comissões, participam da formação da agenda parlamentar e assumem um papel fundamental na discussão do orçamento. No novo arranjo, o Executivo tem supremacia sobre o Legislativo na produção de políticas públicas e desfruta de um apoio partidário consistente, tornando o plenário altamente previsível. Um ponto importante no debate entre as duas correntes concentra-se na existência de muitos vetos *players*. Ao contrário do que relatam os distributivistas, os defensores do partidarismo destacam a redução de esferas de poder no Brasil da pós-redemocratização, facilitando assim as negociações.

Limongi (2006) chegou a afirmar que as taxas de sucesso dos presidentes brasileiros, ou seja, o índice de aprovação no parlamento das matérias oriundas do Executivo se assemelham ao encontrado nas democracias parlamentares europeias. Ter-se-ia, então, um modelo de forte centralização do Executivo e uma organização eficiente dos partidos no Congresso que minaria a força dos parlamentares individualistas, negando-lhes influência na legislação e nas políticas públicas. Dessa forma, viver-se-ia, pela primeira vez, num sistema estável e eficaz, sem a necessidade de reformas de fundo. Segundo Amorim Neto (2002), não seria uma usurpação de poder por parte do Executivo, mas sim um claro indicativo de delegação de poderes. O Congresso discute as medidas e seu apoio é condicional, uma vez que os deputados podem derrubar o veto

do presidente e não aprovar as medidas provisórias. Seguindo essa linha, o desenho institucional não foi feito para vetar, mas para favorecer a maioria.

Ao investigar a aprovação das emendas parlamentares de 1996 a 2001 na Câmara dos Deputados, Figueiredo e Limongi (2005) concluíram que há pouco espaço para os parlamentares alocarem recursos para suas bases, uma vez que o Legislativo vem passando por um processo de racionalização do orçamento, concentrando as decisões em algumas figuras institucionais, os líderes partidários e os relatores de projetos. Assim, as emendas individuais representaram, segundo os autores, apenas 15% do volume das emendas ao orçamento, ficando os maiores recursos para as emendas de bancada, partidária e regional. Ademais não são poucos os parlamentares que não se interessam por esse processo, preferindo alocar recursos diretamente em programas do governo, pois garantem mais verbas e maior possibilidade de execução.

Essa organização, segundo Santos (2003), distingue-se significativamente da experiência democrática de 1946-1964. Para ele, esse período foi marcado por um grande protagonismo do Legislativo, concentrando, inclusive, poderes orçamentários e gerando instabilidade política. A relação entre os poderes era imprevisível e as negociações intermináveis. Os impasses gerados por esse modelo compuseram um dos combustíveis do golpe de 1964. O autor ressalta que a Constituição de 1988 possibilitou uma transição de um sistema presidencialista fragmentado para um presidencialismo de coalizão racionalizado. Ao concentrar poderes no Executivo, os parlamentares acreditaram poder evitar os problemas de governabilidade e atender melhor as demandas crescentes da sociedade (LEMOS e RICCI, 2011).

Constitucionalmente, o Executivo federal conta com um aparato que passa pela edição de medidas provisórias, pedidos de urgência e monopólio de proposições legislativas de cunho administrativo e financeiro. Para os partidários, isso equivaleria à saída de um período de compartilhamento de agendas entre os poderes para um momento de supremacia do Executivo que impõe a sua agenda. As negociações envolveriam principalmente o poder de agenda do presidente, a força das lideranças partidárias e as regras procedimentais que restringem a ação autônoma dos políticos (LEMOS e RICCI, 2011; SANTOS, 2003).

Na edição de 2009 da PLB (Pesquisa Legislativa Brasileira), coordenada por Timothy Power e César Zucco, os parlamentares se pronunciaram acerca de suas

expectativa sem relação à governança das coalizões. No geral, os parlamentares têm uma visão positiva sobre o presidencialismo de coalizão, em face da conquista da governabilidade nos governos FHC e Lula, mas guardam preocupações quanto ao aumento do governismo e da corrupção, consequências, segundo a maioria dos legisladores, da formação de coalizões superdimensionadas e desconexas (POWER e ZUCCO, 2011). A PLB revela que os parlamentares entendem que a clivagem estratégica na determinação das preferências encerra um posicionamento na relação governo-oposição e que eles enfrentam, no dia a dia da política real, pressões partidárias e eleitorais nem sempre conflitantes.

Debatendo o mesmo dilema, Amorim Neto e Santos (2003) destacam o “segredo ineficiente” brasileiro, quando presidentes com fortes poderes legislativos agregam líderes com raro controle sobre as bases. Os deputados seguem focados em seus redutos enquanto reservam ao Executivo a mobilização das políticas nacionais. Os autores afirmam que esse arranjo tem funcionamento para parlamentares ligados ao governo. Assim, um deputado que segue a orientação do líder poderá ser recompensado com a agilização de suas demandas regionais (LEMONS e RICCI, 2011). Apesar desse tratamento diferenciado, deputados da oposição participam ativamente da formulação de políticas nacionais.

Apoiado em suas pesquisas, Amorim Neto (2007) defende que o Brasil tem um padrão de governança variável. Analisando os governos pós-constituente, o autor concluiu que a experiência brasileira oscila entre coalizões fortes e fracas. Um elemento muito estudado pelo autor é o critério de seleção ministerial. Quanto mais partidário é o critério, mais valioso é o apoio recebido. O espaço que o partido obtém no governo também deve ser proporcional. A estabilidade do gabinete é apontada como um importante indicador da estabilidade de uma coalizão. No capítulo 6, quando se apresenta a dinâmica do secretariado nos governos Cid Gomes, ressalta-se esse indicador no Ceará.

De acordo com Amorim Neto (2007), a crise do “mensalão” de 2005 serviu para comprovar a fórmula do presidencialismo de coalizão, uma vez que no primeiro governo de Lula houve um desequilíbrio em termos de proporcionalidade. O PT, que garantiu 29% da base parlamentar, controlava 60% dos ministérios, gerando uma tensão na coalizão que se sentia pouco representada, e a marcante heterogeneidade ideológica

agregou partidos de esquerda, como o PCdoB, e siglas de direita, como PTB e PL. O autor entende que não houve partilha efetiva do poder, um princípio básico da coalizão. O desenrolar do escândalo do “mensalão” levou os governos petistas a uma aliança mais estável com o PMDB. O autor defende a coalizão, mas destaca a necessidade de fortalecimento dos partidos para ampliar os resultados e manter as políticas públicas.

As narrativas anteriormente exploradas centram-se na perspectiva institucional do presidencialismo brasileiro. Abordam indicadores provenientes do interior do Executivo e do Legislativo, focando aspectos procedimentais. Todavia, estudos publicados recentemente (AVRITZER, 2016; NOBRE, 2013) levam em consideração os impasses do sistema político, desde as manifestações de junho de 2013, jogando uma nova luz sobre a democracia. Para além dos resultados e das negociações parlamentares, chamam a atenção para a lógica da representação e legitimidade do modelo construído a partir da Constituição de 1988.

Dessa forma, Nobre (2013) argumenta que a democracia não se limita ao funcionamento das instituições políticas formais, envolvendo uma cultura política pluralista e flexível, uma forma de vida, padrões de convivência e valores sociais. Apesar de economicamente rico, o Brasil continua registrando desigualdades e baixo teor participativo, reflexo direto do modelo político desenhado para evitar mudanças substanciais. De acordo com o filósofo, esse modelo funciona como um sistema de vetos que acaba rejeitando alterações nas regras do jogo. Assim, formam-se supermaiorias legislativas em busca de uma suposta governabilidade, que, na visão dele, nada mais é que a orquestração de atores visando evitar uma maior participação da sociedade, isolando das pressões o campo político.

O discurso da governabilidade teria adquirido mais força após o impeachment de Collor em 1992. O acontecimento foi atribuído, entre outras questões, pela dificuldade do presidente em organizar e ampliar sua base de sustentação política. A partir daquele momento, difundiu-se o entendimento de que um governo só se tornaria viável se construísse grandes coalizões, tendo o PMDB como peça fundamental. Os presidentes que assumiram depois de Collor seguiram essa linha e o governismo ganhou força nas duas décadas seguintes, tornando “impensável a formação de um governo dotado de escassa maioria no Congresso, ou mesmo de um governo minoritário, mas com apoio popular” (NOBRE, 2013, p. 55). O arranjo acabou seguindo os passos do

peemedebismo e o sistema não enfrentou alterações significativas. Como dito anteriormente, Lula até tentou governar sem o PMDB, mas a crise do “mensalão” e a possibilidade real de impeachment em 2005 levaram-no não apenas a incluir o partido na gestão, mas a, progressivamente, ampliar seus espaços.

Seguindo a mesma linha de revisita ao funcionamento do presidencialismo de coalizão, acrescentando os desdobramentos da crise política pós-eleitoral de 2014, Avritzer (2016) lembra que a democracia brasileira, se comparada ao período anterior (1946-1964), nunca esteve tão forte. Do ponto de vista procedimental, conseguiu aprovar importantes medidas que ajudaram a estabilizar a economia num primeiro momento e que, em seguida, contribuíram para redução significativa da pobreza. Entretanto, o cientista político chama a atenção para os limites do presidencialismo de coalizão: “Os custos crescentes da fragmentação partidária; a desorganização administrativa gerada pela distribuição de cargos no governo; e a propensão à corrupção gerada pela distribuição desses cargos” (AVRITZER, 2016, p. 11). Esse contexto de aumento dos custos das coalizões fica evidente ao se saber que:

Fernando Henrique Cardoso teve 96 ministros de oito partidos. Lula teve 106. Dilma Rousseff deve superar as duas marcas. Vale a pena entender a natureza desorganizadora desse excesso de ministros. Ela está ligada, em primeiro lugar, à necessidade de atender as bases parlamentares do governo. Assim, alguns ministros são quase imediatamente desautorizados por sua base, como foi o caso de José Gomes Temporão no Ministério da Saúde de Lula ou de Brizola Neto no Ministério do Trabalho e Emprego de Dilma. Notamos, portanto, que as trocas ocorrem porque os ministros não satisfazem de modo integral a sua base no Congresso ou simplesmente porque outros parlamentares se tornam fortes e querem o cargo (AVRITZER, 2016, p. 11).

Como é possível perceber, o maior problema enfrentado pelo presidencialismo de coalizão reside na perda de legitimidade do processo decisório em relação à opinião pública. Para o autor, o arranjo, à medida que se tornava uma solução para a presidente que não conseguia uma maioria parlamentar nas eleições, dificultou a ampliação de uma agenda progressista no Brasil. O cenário se agravou a partir de 2013, quando o PMDB assumiu a “hegemonia do sistema político do país” (AVRITZER, 2016, p. 30). Vários fatores, além da inabilidade de Dilma Rousseff para liderar a coalizão governamental, contribuíram para o fortalecimento da cúpula do PMDB: o aprofundamento da crise econômica, a queda da popularidade da presidente Dilma, o envolvimento de lideranças governistas com os casos de corrupção investigados pela Operação Lava Jato, a

mobilização da classe média em torno do antipetismo e a articulação dos principais órgãos da imprensa, posicionando-se contra o governo. Válido é afirmar que esses elementos não apareceram encadeados nos governos anteriores.

A progressiva ampliação do PMDB chegou ao ápice nos governos de Dilma Rousseff. Na primeira gestão de Lula, as pastas da Saúde, Desenvolvimento Social, Educação e Cidades não entraram no loteamento de cargos – tão característico das coalizões –, mas se revelaram as que produziram os resultados mais coerentes, com o programa Bolsa Família sendo o exemplo mais exitoso (AVRITZER, 2016). Esse quadro foi mudando paulatinamente e o PMDB, no segundo governo Dilma, já contava com seis pastas, entre elas a da Agricultura, a da Saúde e a da Integração Nacional, além da vice-presidência da República. O autor enfatiza que a abertura de espaços para partidos reconhecidamente clientelistas – PMDB, PR, PTB e PP – ocuparem cargos no alto escalão, principalmente em importantes empresas estatais, como a Petrobrás, marcou a crise do presidencialismo. As mesmas siglas, incluindo aí o PT, cobravam porcentagens sobre grandes contratos realizados com as maiores empreiteiras do país, um dos principais eixos das investigações em curso e um dos elementos que alimentam a percepção de perda de legitimidade do sistema.

Em 2014, após uma vitória por margem reduzida no segundo turno, Dilma Rousseff passou a enfrentar um Congresso Nacional ainda mais hostil e de feições conservadoras, bastando, para tanto, citar exemplos como a aprovação da redução da maioria penal e a autorização do financiamento de empresas a partidos políticos. As dificuldades incluíam o diálogo com uma oposição que votava tudo contra o governo e a organização da própria base aliada para aprovar medidas de ajuste econômico. O PMDB, principal partido da base aliada, mostrava-se reticente, situação que só piorou com a eleição de Eduardo Cunha para a presidência da Câmara dos Deputados em 2015, colocando

em questão tanto a capacidade do governo de aprovar legislação no Congresso quanto de ter um partido da base que contribua com o processo decisório. Por qualquer uma das perspectivas, a ação de Eduardo Cunha aponta para os limites do presidencialismo de coalizão e para a formação de uma base conservadora no Congresso que bloqueia as ações do governo (AVRITZER, 2016, p. 45)

Nobre (2013) e Avritzer (2016) concordam num ponto fundamental: as manifestações que tiveram início nas jornadas de junho de 2013 e prosseguiram nos

anos seguintes abalaram a crença na legitimidade do presidencialismo de coalizão. A crescente percepção da corrupção, a mobilização da oposição e o agravamento das contas fiscais e do desemprego se tornaram o estopim para o movimento a favor do impeachment de Dilma Rousseff. Esse descontentamento, canalizado principalmente pela classe média, ganhou as ruas e, segundo Avritzer (2016), vem apresentando um forte apelo conservador e intolerante, com pautas que misturam religião com Estado, volta da ditadura e ameaça aos direitos civis.

A presidente, após derrota no plenário da Câmara dos Deputados e acolhimento da denúncia pelo Senado, foi afastada do exercício do mandato em maio de 2016, tendo o vice Michel Temer assumido interinamente a presidência. Em agosto, concluída a votação final no Senado, Dilma Rousseff se tornou a segunda liderança política nacional afastada do cargo num processo de impeachment. O PMDB, que já comandava a Câmara dos Deputados e o Senado Federal, com seus principais dirigentes respondendo a diversos processos de corrupção, ampliou seu poder significativamente. Posteriormente, Eduardo Cunha perde o mandato e é preso em uma das fases da Operação Lava Jato, reforçando ainda mais a crise de legitimidade do presidencialismo brasileiro.

## 1.2 As negociações parlamentares nos estados

Os estudos sobre o presidencialismo de coalizão são utilizados como referência para se pensar a dinâmica institucional nos estados, haja vista as inúmeras similaridades entre as constituições subnacionais e a Carta Magna federal, os regimentos internos da Câmara dos Deputados e das Assembleias Legislativas, o sistema partidário, o formato das eleições e a estrutura de negociação, fatores esses que são problematizados ao longo desta investigação, buscando-se saber até que ponto essa lógica encontra apoio nos estados.

A seguir, apresenta-se um apanhado geral das principais publicações sobre a dinâmica institucional nas unidades da federação, especificamente as que discutem as relações entre o Executivo e o Legislativo.

Deixando Brasília um pouco de lado e voltando-se para as pesquisas sobre a política praticada nas unidades da federação, percebe-se, que, se comparados ao volume

de análises da política nacional, há uma escassez de estudos nessa seara. Figueiredo e Limongi definiram o poder decisório nos estados como “terra incógnita” (SANTOS, 2001), tamanho o nível de desconhecimento sobre esse campo na ciência política, embora, a partir de meados da década de 1990, houve um avanço considerável na publicação de livros, artigos e teses que exploram os cenários e singularidades do poder político nos estados.

A maior parte dessas análises se concentra em aspectos institucionais da política local, discutindo a produção legislativa, fazendo a comparação entre diferentes arranjos políticos estaduais e verificando a força dos partidos, a importância das comissões temáticas, o padrão de carreira dos deputados e as prerrogativas do Executivo (SANTOS, 2001; ABRÚCIO, 1998; LIMA JÚNIOR, 1997; ABRÚCIO & SAMUELS, 1997). O trabalho é árduo, considerada a multiplicidade das experiências legislativas e dos subsistemas partidários estaduais, assim explicados por Lima Júnior (1997, p. 10):

No Brasil, os estados têm sido definidos, pelo texto constitucional, como colégios eleitorais que elegem números diferentes de representantes para a Câmara dos Deputados, possuindo, portanto, magnitudes (M) desiguais. Como consequência, passam a existir não apenas a multiplicidade de quocientes eleitorais estaduais – mas, como o quociente eleitoral funciona em cada colégio eleitoral estadual como cláusula de exclusão, uma multiplicidade de cláusulas estaduais de exclusão de tamanho desigual. O resultado final dos mecanismos descritos consiste em que não apenas o número de partidos parlamentares efetivos, mas o grau de fragmentação do sistema partidário parlamentar variam a cada subsistema partidário estadual.

A grande questão que disso resulta é se em nível nacional as relações entre o chefe do poder Executivo e o parlamento estão longe de ser harmônicas, marcadas por negociações, barganhas e alianças constantes, com tensões geralmente acompanhando as grandes votações. O que dizer, então, do cenário político nos estados? Que tipo de poderes os governadores dispõem para negociar? Os líderes partidários exercem algum controle sobre o processo de votação legislativa? Em que medida as emendas ao orçamento interferem nas negociações com o governador? E o que efetivamente os deputados propõem e aprovam nas Assembleias Legislativas?

Tentando compreender esse contexto, Abrúcio (1998; 1994) debate, desde a década de 1990, as causas e consequências do poder dos governadores, fenômeno verificado a partir da redemocratização e do fim do sistema centralizador posto em prática pela ditadura militar, podendo ser percebido com vigor até hoje, principalmente

fazendo valer os seus interesses, por intermédio das bancadas, em importantes votações no parlamento federal.

Segundo o autor, enquanto na política nacional o presidente sofre inúmeras pressões para ver o seu projeto político adotado. Lidando com demandas multipartidárias e, não raro, com negociações individualistas e fisiológicas, com imprensa atuante, com oposição articulada e com órgãos de fiscalização estruturados, não há, na maioria dos estados, um sistema de *checks and balances* (freios e contrapesos) que consiga opor-se à força do governado. E isso ocorre por alguns motivos que caracterizam o federalismo brasileiro, tendo como consequência a formação de um ultrapresidencialismo de coalizão nos estados.

Primeiro, a opinião pública não consegue ser tão forte, pois em vários estados os governadores controlam os meios de comunicação, seja por meio da publicidade institucional ou pelo controle acionário direto, dificultando a exposição de elementos oposicionistas. Além disso, os impostos estaduais são menos sentidos pela população que os tributos federais e municipais, tendo-se o ICMS, imposto indireto, diferente do IPTU e imposto de renda, como o maior exemplo disso. Constitucionalmente, as unidades da federação têm poucas competências legislativas e materiais próprios, dificultando a identificação, por parte do cidadão, das ações dos governos estaduais (ABRÚCIO, 1994).

Outro grande fator consiste na hegemonia dos governadores nas Assembleias Legislativas, realidade explicada pela dependência das bases municipais aos recursos estaduais (ABRÚCIO, 1994). Em comparação com a União, que atende milhares de solicitações das cinco regiões, a administração estadual tem maiores possibilidades de atender as dificuldades orçamentárias dos municípios, que não são poucas, principalmente nos estados mais pobres. Essa vinculação se dá por instrumentos presentes no orçamento estadual, como as emendas parlamentares e o direcionamento de recursos em programas do governo. Com isso, quanto mais próximo do governador, maiores chances de alocar recursos.

O deputado estadual inserido nessa estrutura, para ter maiores chances de vitória, alinha-se ao governador no período eleitoral, recebendo promessas de, no futuro, ver atendidas as demandas dos seus distritos eleitorais. Trata-se de aliança que, por sua vez, garante ao candidato ao governo o apoio de uma liderança na região em que atuará

como importante cabo eleitoral. Esses acordos, geralmente costurados pelos líderes partidários locais, ganham concretude com a distribuição de cargos na máquina pública.

Soma-se a essas condições a “baixa eficácia” das ações de algumas instituições do Judiciário, tendo em vista o processo legal que permite o governador nomear os conselheiros do Tribunal de Contas do Estado e escolher, a partir de uma lista tríplice, o procurador-geral do Ministério Público Estadual, órgãos incumbidos de fiscalizar sua administração. Com pouca oposição no Legislativo e raro controle no Judiciário, o governador desponta como umas das figuras centrais do sistema político brasileiro (ABRÚCIO, 1998).

A influência dessas lideranças seria determinante sobre a bancada federal. Seguindo essa equação, uma boa relação entre governador e parlamentar pode fazer a diferença nas pretensões de ambos. O governador, para ter maior influência junto ao governo federal, garantir maiores recursos para os projetos no estado, ganhar projeção nacional, nomear aliados e vetar adversários para cargos nos ministérios, precisa organizar uma bancada que esteja o mais próximo possível de seus interesses. Por isso, empenha-se na eleição de uma grande bancada, principalmente na Câmara dos Deputados (AMES, 2003).

Analisando o papel dos governadores na última década, Nobre (2013) relativiza o papel desses atores e afirma que o governo federal articulou uma série de dispositivos que concentraram recursos orçamentários nas mãos da União e reduziram a margem de ação dessas lideranças estaduais, como a autorização para a concessão de empréstimos, a criação da Lei de Responsabilidade Fiscal e a viabilização de parcerias, além de os governadores terem perdido o controle sobre os bancos estaduais, que foram privatizados, levando-os, principalmente nos estados mais pobres, a ter que buscar alinhamento com o presidente da República, sob o risco de ver paralisada a sua agenda de investimentos.

Além disso, Cheibub, Figueiredo e Limongi (2009) argumentam que o Executivo dispõe de mecanismos que podem neutralizar a influência dos governadores no Congresso Nacional, ressaltando a organização do Legislativo e o poder de agenda do Executivo, que acentua o papel dos líderes partidários, podendo punir ou premiar a ação dos legisladores. Os autores atestaram que, no processo de tomada de decisão do

parlamentar, independentemente de ser situação ou oposição, o governador tem papel secundário no jogo político.

Em busca de verificar a passividade e/ou autonomia das Assembleias Legislativas durante a década de 1990, Santos (2001) organizou uma coletânea, reunindo pesquisas de cientistas políticos sobre diferentes estados brasileiros: São Paulo, Rio de Janeiro, Espírito Santo, Rio Grande do Sul, Minas Gerais e Ceará. Ao analisar esses trabalhos, verificou-se que não existe um padrão único de relação entre o poder Executivo e o Legislativo nos estados, pois, enquanto os parlamentos capixabas e paulistas apresentaram um amplo predomínio do chefe do Executivo, os Legislativos fluminense e gaúcho se notabilizaram por uma relativa autonomia. Em todos os casos estudados, o governador possuía o controle sobre a agenda política e o Legislativo dispunha de poucos instrumentos eficazes de oposição, como ocorre em nível nacional, sendo a autonomia vinculada principalmente às relações partidárias mantidas pelo governador após as eleições.

Tentando explicar o predomínio dos governadores sobre as Assembleias, Pereira (2001) analisa a chamada *lógica da delegação*, que consiste na delegação de autoridade dos parlamentares para o governador. Esse movimento ocorreria devido à necessidade de os deputados atenderem com eficiência as demandas de sua base, sejam elas locais ou políticas estaduais.

Para ter acesso a qualquer uma das duas coisas o mais racional é que eles deleguem autoridade para superar problemas de ação coletiva. A literatura norte-americana aponta a delegação para as comissões ou para a liderança do partido majoritário. De um ponto de vista estritamente lógico, nada impede que a delegação possa ser feita para um agente mais central ainda, como o chefe do Executivo. A teoria sustenta que um agente com alto volume de poder pode ser muito mais eficiente e rápido no cumprimento de sua tarefa do que outro ou outros que sejam submetidos a mecanismos de controle (PEREIRA, 2001, p. 255).

Uma das grandes questões debatidas quando se trata de atender as demandas da base e verificar a formação de coalizões é a participação dos deputados no processo orçamentário. Parte da literatura acredita que o Executivo manipula a execução do orçamento e, através da liberação de emendas, consegue manter o apoio de parlamentares. Pela semelhança entre o modelo federal e o praticado nos estados, praticamente a discussão nas unidades da federação segue a mesma linha.

Poucos estudos abordam esse dilema nos estados. Praça (2012) analisou os regimentos internos dos 27 Legislativos subnacionais e concluiu que grande parte dos estados segue o modelo federal. Segundo o autor, o processo orçamento brasileiro configura-se como um dos mais centralizados e racionais do mundo. O governador, geralmente com uma coalizão majoritária, consegue indicar aliados para a presidência das comissões de orçamento e relatorias, tornando o processo mais previsível. Isso não quer dizer que não haja negociação, contudo, o debate sobre o orçamento começa bem antes de chegar ao Legislativo.

As consequências desse movimento de centralização seriam Assembleias mais submetidas à agenda do Executivo e centralizadas internamente na presidência, nas lideranças partidárias e nas comissões temáticas, com amplo poder para a coalizão governista. Se o governo em questão conseguir executar seu programa de governo, mais chances terão os deputados governistas de obter sucesso junto ao eleitorado que aprova o governo. O mesmo ocorre com os parlamentares da oposição, quando a população desaprova a gestão. Esses mecanismos não explicariam, por si sós, a dimensão da delegação dos deputados estaduais, por isso Pereira (2001) alerta para a necessidade de se investigar o contexto político em cada estado, destacando a formação e configuração da base aliada e a acomodação dos partidos aliados na administração local.

Em estudo mais recente, datado de 2007/2008 e realizado pelo Centro de Estudos Legislativos da UFMG com parlamentares de doze casas legislativas estaduais, incluindo o Ceará, questionou-se o modelo de representação nos estados. Castro, Anastasia e Nunes (2009) constataram que a atividade legislativa dos deputados está intimamente ligada ao tipo de base eleitoral e de apoiadores – prefeitos, vereadores, deputados federais, senadores, empresários, líderes comunitários e financiadores de campanha – constituídos pelo parlamentar na eleição anterior. Segundo os autores, em estados como o Ceará, caracterizada por uma menor competição eleitoral e legislativa, tem-se a predominância de ações de cunho distributivo, em que os legisladores fazem maiores investimentos localizados, voltando seu trabalho para um conjunto reduzido de municípios, os que formam a sua base eleitoral.

Anastasia, Corrêa e Nunes (2012) ao analisarem taxa de renovação em três Assembleias (RS, MG e CE), entre 1994 e 2002, encontraram taxas brutas de reeleição entre 45 e 60%, percentuais muito próximos dos 50% registrados pela Câmara dos

Deputados de 1994 a 2010. Verificando a configuração espacial dos deputados de quatro estados (MG, RJ, RS e SP), Corrêa (2014) demonstrou que, a partir de 2006, houve uma ampliação da chamada ambição estática, quando o deputado resolve continuar na mesma posição política.

Na mesma pesquisa, indagou-se sobre os espaços de atuação e organização dos parlamentares. De acordo com Rocha e Costa (2012), os deputados, nos doze estados abordados, informaram o papel secundário das comissões parlamentares e a centralização do Plenário e da Mesa Diretora no processo decisório, destacando a centralização das lideranças partidárias. Destacou-se, nas palavras dos deputados que “a Casa é um regime presidencialista. Quem manda é o presidente. Nada acontece se o presidente não quiser” e que a Mesa “é que controla a Casa como se houvesse um presidencialismo dentro do Legislativo” (ROCHA & COSTA, 2012).

Ao pesquisar a trajetória de deputados que ocuparam cargos de lideranças, Anastasia, Correa e Nunes (2012) chamam a atenção para o sucesso desses parlamentares. Dos 38 líderes de coalizão pesquisados, 31 se reelegeram deputados estaduais, 4 se elegeram deputados federais, 1 elegeram-se senador e 1 outro, prefeito. Um dos parlamentares não disputou eleição e foi nomeado secretário de Estado. A grande visibilidade de suas ações, a articulação dentro dos partidos e a proximidade com os gestores estaduais, facilitando a tramitação de pleitos, são elementos explicativos desse sucesso. Analisando as legislaturas de forma geral, os autores traçaram assim o perfil sociológico dos deputados estaduais brasileiros:

Apresentam um perfil bastante parecido com o dos deputados federais – eles são majoritariamente homens, com educação superior, formação acadêmica concentrada nas áreas de direito, medicina e administração/economia – e muito distinto do perfil predominante na sociedade brasileira, especialmente no que se refere à pequena participação das mulheres nas Casas Legislativas e à grande disparidade entre os níveis de escolaridade dos representantes e aqueles apresentados pela grande maioria dos representados (ANASTASIA, CORREA e NUNES, 2012, p. 118)

Quanto à fiscalização, atribuição constitucional do parlamento, praticamente não foi mencionada pelos deputados na pesquisa, uma vez que “controlar o Executivo pode acarretar atritos com grupos, pessoas e com o governo que detém controle sobre importantes recursos” (ROCHA & COSTA, 2012). Além disso, pode resultar no bloqueio de obras e políticas públicas e envolver esforço de tempo que poderia ser

direcionado a outras atividades. Convém frisar que esses aspectos serão mais bem visualizados quando se analisar, *in loco*, a representação parlamentar nos governos cearenses.

Apoiando-se na mesma pesquisa, mas atualizando a análise com os dados da legislatura 2011-2014, Melo (2014) busca verificar o nível de partidarização dos deputados estaduais. Antes de qualquer coisa ressalta que, no Brasil, existem dois padrões de carreira parlamentar. Uma delas utiliza o partido de forma instrumental e contingente, apenas para marcar posição no mercado eleitoral. Nesses casos, as carreiras são individualizadas. Do outro lado, há os políticos que investem seus recursos num único partido ao longo do tempo e constroem, por motivos ideológicos ou pragmáticos, sua trajetória e estratégias dentro dessas instituições. Inácio (2011) sustenta que os incentivos institucionais são ambivalentes a depender da atividade parlamentar, sendo que, para atingir seus objetivos, o político pode agir individual ou coletivamente com o partido.

Segundo Melo (2011), diferente do que vem ocorrendo em nível nacional nas últimas décadas, ou seja, uma clara polarização entre PT e PSDB, na esfera subnacional, há uma forte diferenciação das dinâmicas políticas estaduais, em decorrência da desorganização efetuada depois da emergência do multipartidarismo, além de ausência de capilaridade do sistema partidário nacional. Sua análise aponta que a estabilidade eleitoral é um importante indicador da força dos partidos, ou seja, estados em que os partidos estruturam de forma mais clara a competição tendem a ter um sistema partidário mais robusto. Outro fato importante encontrado por Melo (2014) refere-se ao tempo de filiação. Quanto mais tempo um deputado permanece em seu partido, mais tende a atribuir-lhe importância decisória.

Estudando a dinâmica interna dos parlamentos estaduais, Santos (2012) verificou que um Legislativo organizado, principalmente na criação e atuação de suas comissões permanentes, com deputados garantindo maior especialização na Casa, reforça significativamente o poder de atração da instituição, ampliando a competição eleitoral e a fragmentação partidária e possibilitando uma relação mais equilibrada com o Executivo. Em outras palavras:

Em um estado em que as elites partidárias possuem relativamente escasso controle sobre a nomeação de candidaturas e a complexidade interna do órgão legislativo local é alta, é de esperar que os deputados

estaduais se esforcem por estabelecer bases próprias de *accountability*, por exemplo, desenvolvendo *expertise* e exercendo poder decisório em áreas sensíveis da agenda pública. No estado em que os líderes controlam a indicação de candidaturas e a Assembleia possui organização relativamente simples, o exercício da *accountability* se dá essencialmente por meio do posicionamento dos deputados vis-à-vis o governador de estado, vale dizer, as dimensões fundamentais do conflito político são inteiramente capturadas pela delegação de poder decisório feita pelo Legislativo em favor do Executivo (SANTOS, 2012, p. 40).

Essa disputa pode ser mais bem visualizada quando se olha para a produção legislativa. Após analisar essa dinâmica em 12 Assembleias, incluindo a do Ceará, em duas legislaturas (1999-2002 e 2003-2006), Tomio e Ricci (2012) destacam que a Constituição de 1988 restringiu a legislação proposta pelos deputados estaduais e fortaleceu os governadores. No período estudado, as taxas de sucesso do Executivo foram, em alguns estados, como o Ceará, superiores às registradas pela Câmara dos Deputados, ultrapassando os 90%. Segundo os autores, os parlamentares estaduais encaminham um alto volume de propostas e têm interesse em um governador forte, com capacidade real de implementar uma agenda pública com ganhos mútuos. Quanto ao conteúdo:

A maioria da produção legislativa estadual tem caráter de decreto administrativo, com deliberação partilhada entre o Executivo e o Legislativo estaduais. É equívoca, portanto, a crítica costumeira ao conteúdo da legislação estadual. Mesmo que desejassem, os legisladores estaduais não podem produzir norma jurídica tida como relevante. E, na maior parte dos casos, não podem sequer iniciar a legislação mais prestigiada que está sob a esfera decisória estadual. Propor leis sobre matérias tributárias, fiscais, orçamentárias e de administração pública (organização do trabalho, efetivo e provimentos dos servidores públicos civis e militares) é uma prerrogativa do Executivo estadual. Resta, portanto, aos deputados estaduais, preferencialmente, propor leis de “utilidade pública”, “homenagens” e “denominações de próprios públicos”. Neste sentido, não só o resultado do processo decisório é constrangido pela institucionalidade política; o próprio conteúdo das leis que os parlamentares podem propor também o é. Não há sentido, portanto, em exigir dos parlamentares aquilo que eles não são capazes de fazer: propor e aprovar leis de grande complexidade e impacto normativo (TOMIO, 2012, p. 7).

Ademais, Tomio (2012) alerta para a dinâmica da produção legislativa que não pode ser explicada levando em consideração somente os mecanismos institucionais das Assembleias. Para garantir apoio à sua agenda, com raras exceções, os governadores constroem coalizões majoritárias, influenciadas pelos resultados eleitorais e negociações

posteriores. Esses acordos ocorrem num cenário de forte presença dos partidos e da clivagem governo/oposição. O autor lembra, no entanto, que os governadores não possuem poder de decreto (as medidas provisórias em nível federal), fenômeno que exige alto grau de disciplina dos partidos nos estados.

Assim, ainda segundo Tomio (2012), a interação entre os poderes produz três cenários distintos. O primeiro, em que o Executivo é proativo, voltado basicamente para a máquina administrativa. O segundo, caracterizado pelo compartilhamento entre os dois poderes, envolvendo as normas e diretrizes das políticas públicas estaduais, e diretamente relacionado à formação da coalizão. Por fim, o terceiro, dominado pelo Legislativo e relacionado à concessão de benefícios concentrados, tais como declarações de utilidade pública e recursos via emendas orçamentárias.

Em todas as pesquisas apresentadas, restou evidente a necessidade de mais estudos empíricos sobre a política estadual. As coalizões estaduais possuem dinâmicas singulares que sofrem variações ao longo do tempo. Compreender a dinâmica parlamentar cearense na redemocratização será o tema da próxima seção.

### 1.3 As coalizões nos governos cearenses (1987-2006)

À Assembleia Legislativa do Ceará compete, além da tarefa de legislar, ou seja, transformar em leis as demandas da sociedade, cobrar a aplicação dessas medidas, fiscalizar de forma permanente a aplicação dos recursos públicos pelo Governo e demais órgãos da administração, apreciar questões administrativas referentes ao Judiciário, instalar comissões de inquérito para investigar irregularidades na aplicação de verbas públicas municipais e estaduais e comissões especiais para discutir temas específicos de interesse da sociedade, votar e aprovar o Orçamento Estadual e indicar nomes para compor o TCE e o TCM. É isso que dispõem os artigos 49 e 50 da Constituição do Estado.

Para realizar sua função legislativa, a Assembleia cearense, composta por 46 deputados, conta com o apoio de 18 comissões técnicas permanentes. Além de analisar projetos e mensagens apresentadas à Casa, essas comissões promovem audiências

públicas para debater com a população o conteúdo de matérias, de temas e de demandas da sociedade.

Ressaltando inicialmente que o parlamento cearense, desde a redemocratização, transformou-se radicalmente, ampliando suas instalações físicas, realizando concurso público para funcionários, criando toda uma imprensa legislativa, disponibilizando dados da atividade parlamentar em seu portal, favorecendo a transparências de suas ações. Foi o primeiro Legislativo brasileiro a contar com um canal de TV aberta. Também articulou campanhas importantes como a universalização da educação e a descentralização de investimentos, dialogando com a sociedade civil e refletindo em seus corredores e na tribuna as discussões políticas ocorridas no estado e no país.

A dinâmica histórica do Legislativo cearense demonstra ter sido esse poder, ao longo de seus 180 anos (1834-2014), intrinsecamente situacionista, apesar de confrontos partidários que se davam no plenário da Casa, oradores inflamados que faziam denúncias e iniciavam escândalos. Os governadores, principalmente a partir da redemocratização, não tiveram grandes dificuldades para ver aprovada suas medidas, constituindo folgadas bases de sustentação política. Vale registrar que, em momentos de transição política, o Legislativo refletiu o desgaste de governos.

Foi assim em 1987, quando o recém-eleito Tasso Jereissati iniciou seu governo com medidas moralizadoras, visando enxugar o contingente do funcionalismo público e reduzir gastos, obtendo a oposição do deputado Antônio Câmara (PMDB), seu correligionário e presidente da Casa naquele momento, o qual se ressentia do tratamento que o governo dispensava ao atendimento das bases políticas dos parlamentares. Naquele período, a liderança de Ciro Gomes foi crucial para restabelecer o diálogo entre o Cambeba e o parlamento (MOTA, 1992).

O professor Filomeno Moraes se destacou pela preocupação em desvendar a dinâmica institucional do parlamento local. Tomando como referências o Regimento Interno de 1996 e a Constituição estadual de 1989, Moraes (2001) analisou a organização interna e a produção legal da ALECE (Assembleia Legislativa do Estado do Ceará) na legislatura de 1995-1998. Nesse estudo, o autor destacou algumas questões relevantes para a presente pesquisa.

Ao verificar a composição partidária da ALECE no Ceará da redemocratização e a força do partido do governador, atestou o “governismo” histórico no Ceará: “Assim, nas eleições de 1982, o PDS obteve a maioria das cadeiras para deputados estaduais; em 1986, foi a vez do PMDB; por fim, em 1990 e 1994, o PSDB foi o partido com a maioria das cadeiras” (MORAES, 2001, p. 199). Pode-se ampliar essa análise, assinalando que, nas eleições de 2002, o PSDB, partido do governador Lúcio Alcântara, alcançou o maior número de cadeiras.

A exceção fica por conta das eleições de 2006, em que o PSDB, apesar de não ter conseguido reeleger o governador, continuou predominante na Assembleia. Mas esse predomínio tucano se enfraqueceu em 2010, quando o PSB, partido do governador Cid Gomes, conseguiu eleger o maior número de deputados estaduais. A vinculação partidária comum do governador e do partido hegemônico e a presença de uma coalizão parlamentar majoritária, oriunda das urnas, impossibilitaram que se pensasse numa distinção de comportamentos políticos.

Moraes (2006) ressalta aspectos importantes da produção legislativa no período por ele estudado. Os partidos que compuseram a coalizão governamental foram os que conseguiram aprovar a maior parte das suas propostas. Além disso, a maioria das leis se originaram no Executivo (55%). Quanto à natureza delas, existiram duas agendas: enquanto no Executivo as propostas concentraram-se em matérias relativas a orçamento, tributação e empréstimos, no Legislativo 72% das leis aprovadas tratavam de concessão de utilidade pública e de homenagens.

Por fim, Moraes (2006) salienta que o chefe do Executivo não tem poderes para governar unilateralmente, pois a Constituição não lhe oferece oportunidade de editar medida provisória, ocorrendo, no Ceará, um *pacto homologatório* entre Legislativo e Executivo, uma vez que os deputados aprovam, sem maiores discussões, as propostas do governador, em troca da distribuição de recursos para as suas bases locais, confirmando o que o pesquisador houvera verificado quanto a vincular-se à transferência concentrada de recursos para os municípios a maior parte das propostas de alteração do orçamento estadual, de autoria de parlamentares, bem próximo do que Abrúcio (1998) encontrou ao investigar, no mesmo período, a Assembleia paulista.

O ano de 2001 marcou o último rompimento do pacto homologatório entre Legislativo e Executivo. Outro registro de tensão ocorreu também em 2001, diante do

desgaste do governo das mudanças, quando se deu a ruptura com o deputado Wellington Landim, então presidente da Assembleia Legislativa, que trocou de partido, deixando o PSDB e filiando-se ao PSB, para, no ano seguinte, candidatar-se ao governo do Estado. O comportamento de Landim, motivado por falta de espaço no partido, foi acompanhado por outros cinco deputados, provocando a instabilidade da base aliada do chefe do Executivo e modificando a correlação de forças, o que possibilitou a instalação de uma CPI para investigar a gestão do BEC (Banco do Estado do Ceará S.A.), derrubando-se vetos e discutindo-se a fundo o orçamento (MORAES, 2006).

Em outro artigo, quando analisa a política cearense de 1986 a 2002, Moraes (2006) lembra que, apesar de contar com uma representação de muitos partidos, houve, nesse período, o predomínio de cinco deles no Legislativo cearense. O autor afirma que, durante a ditadura, três grupos se revezaram no poder e, paradoxalmente, na redemocratização cearense, os grupos políticos passaram a ter uma maior permanência no controle da máquina estadual, impactando a estrutura da Assembleia e registrando o retorno da competição política de grupos estaduais a partir de 2002. Esse momento também marcou a desarticulação do subsistema partidário:

O PSDB, partido mais votado no estado, que vinha apresentando um incremento significativo no número de cadeiras conquistadas na Assembleia – 39,1% em 1990; 43,5% em 1994; e 45,7% em 1998 –, obteve apenas 37% dos assentos em 2002, retornando, portanto, a patamares inferiores àqueles verificados 12 anos antes. Ademais, no mesmo ano, a participação dos partidos menores salta para 28,2%, bem maior do que a observada nas eleições anteriores: 15,2% em 1990; 13,0% em 1994; e 15,4% em 1998 (MORAES, 2006).

Refletindo sobre a dinâmica política de três assembleias (MG, RS e CE) em duas legislaturas (1994-1998 e 1999-2003), Anastasia, Corrêa e Nunes (2012) concluíram que a Assembleia cearense, comparada aos legislativos mineiro e gaúcho, encontrava-se em estágio menos avançado de desenvolvimento institucional, não possuindo em sua organização comissão de participação popular, um dos instrumentos mais valiosos presentes na maioria dos legislativos brasileiros, porque permitia receber diretamente da sociedade organizada propostas de iniciativa legislativa. Essa ausência reduzia, segundo os autores, o incremento de *accountability* e a representatividade. O estudo destacou a importância do contexto socioeconômico e cultural na dinâmica de interação e os resultados da competição política. Os péssimos indicadores – IDH, renda *per capita*, analfabetismo e participação no PIB – influenciam no desenvolvimento institucional.

Ao analisar a constituição da base aliada durante os governos da chamada Era Tasso, Nobre (2008) aborda um paradoxo: ao tempo em que buscava legitimar-se como político moderno, diferenciando-se do atraso dos coronéis, Tasso Jereissati procurou cercar-se, principalmente após a segunda eleição, dos membros de importantes clãs políticos cearenses, tidos como representações da política clientelista e patrimonial – famílias que dominavam há décadas a política nos municípios do interior. Suas segundas vitórias eleitorais dependeram, em grande parte, da força eleitoral e dos vínculos que seus aliados mantinham na política local.

Após a vitória do grupo de Tasso em 1986, houve uma dupla acomodação: os deputados passaram a se aproximar cada vez mais da estrutura governista e os secretários passaram a dar suporte aos parlamentares que, por sua vez, não colocaram dificuldades em aprovar as proposições do governo na Assembleia. A maioria dos deputados que apoiaram Tasso e Ciro estava no segundo ou terceiro mandato (55%) e já tinha exercido outros cargos públicos (75,68%). Por fim, Nobre (2008) ressalta a origem dos deputados estaduais e suas relações com os clãs políticos, atestando a natureza de uma elite política e econômica durante os governos da Era Tasso, tendo em vista:

Que mais de 50% dos aliados desse ciclo de hegemonia podem ser caracterizados como políticos pertencentes a esses clãs, sendo que 35,13% se enquadram na categoria de políticos com mais de uma geração com presença efetiva na política partidária, quer dizer pelo menos duas gerações da mesma família exerceram algum mandato político (NOBRE, 2008, p. 195).

As relações dos governos da Era Tasso com o Legislativo foram marcadas pela concentração do poder decisório no PSDB. De 1987 a 2006, todos os presidentes da Casa integravam o mesmo partido que o chefe do Executivo (CEARÁ, 2006). A mesma consideração é válida para os líderes do governo: Ciro Gomes (1987), Francisco Aguiar (1991), Manoel Veras (1995), Luiz Pontes (1999), Osmar Baquit (2003) e Adahil Barreto (2005). A ocupação dos dois cargos mais importantes na organização interna do Legislativo consolidava a hegemonia do PSDB, deixando pouco espaço para os demais partidos da coalizão governamental. Essa consideração é importante, tendo em vista a importância das lideranças na organização legislativa.

O Colégio de Líderes, formado pelos líderes das bancadas partidárias, dos blocos parlamentares e do Governo, é presidido pelo presidente da Assembleia e reúne-se, ordinária ou extraordinariamente, uma vez por mês, para tratar de assuntos de interesse

geral. As deliberações se dão mediante consenso ou, quando isso não for possível, por decisão da maioria absoluta (CUNHA, 2012). As competências regimentais da liderança são as seguintes, sem prejuízo de outras atribuições, exceto integrar a Mesa Diretora: expressar o ponto de vista de seu partido; discutir proposições e encaminhar-lhes a votação; fazer uso da palavra para tratar de assuntos relevantes; propor emendas na fase de discussão; participar pessoalmente dos trabalhos de qualquer Comissão, sem direito a voto (art. 114 do RI).

Em 2002, o PSDB completou o seu ciclo de poder no Ceará, elegendo, por apertada margem de diferença, o governador Lúcio Alcântara, que já não era identificado com o projeto político da Era Tasso, mas conseguiu manter sua agenda no Legislativo com uma base aliada formada pelos mesmos partidos que sustentaram os governos anteriores, continuando a merecer a oposição aguerrida do PT. Seus aliados começaram a desertar quando as articulações, ainda em 2005, para a candidatura de Cid Gomes, ganharam força. Lúcio ainda tentou aproximar-se dos prefeitos do interior no período eleitoral e com isso garantir a manutenção de sua base aliada, mas, apesar da popularidade do governador, medida pelos índices de aprovação (sempre na média de 60%), não logrou êxito.

Excetuando-se alguns artigos de jornalistas publicados na imprensa local, há poucas análises sobre a base aliada no governo Lúcio Alcântara, todavia a compreensão desse período se mostra importante, pois em várias entrevistas nos jornais os deputados estaduais comparavam os momentos difíceis no governo Lúcio aos benefícios na gestão de Cid Gomes (CUNHA, 2012). Destaca-se, também, que as mais expressivas lideranças do governo Lúcio na Assembleia, como os deputados João Jaime e Moésio Loyola, ambos do PSDB, tinham uma ligação muito maior com o ex-governador Tasso Jereissati, seguindo diretamente suas orientações, muitas vezes contrárias às de Lúcio. Esse movimento só foi rompido com a escolha de Adahil Barreto (PSDB) para líder do governo. É importante mencionar que a gestão de Lúcio se caracterizou por um período de ajuste econômico, queda da arrecadação fiscal e retração de investimentos públicos, reduzindo significativamente as possibilidades de atender as demandas dos parlamentares.

Conhecendo todo esse processo, Cid Gomes, que se iniciou na política como assessor parlamentar do irmão Ciro Gomes (1986-1990), conquistou dois mandatos de

deputado estadual (1991 e 1995), ocupando cargos de destaque na estrutura de poder do Legislativo. Tendo sido primeiro secretário da Mesa Diretora (1993-1994) e presidente da Assembleia (1995-1996). Com esse histórico, compreendia a importância de contar com uma base de sustentação política sólida e acomodar aliados na máquina do estado.

No próximo capítulo, examina-se como se deu a correlação de forças na Assembleia, no curso dos governos Cid Gomes, e o processo de formação da sua base parlamentar.

## 2. O LEGISLATIVO CEARENSE NA ERA CID GOMES: BASE ALIADA, ORÇAMENTO E OPOSIÇÕES

A disputa, em 2006, entre Lúcio Alcântara e Cid Gomes diria muito sobre o próximo governo. Após uma vitória relativamente tranquila e contando com uma coligação de centro-esquerda, Cid Gomes iria tentar colocar em ação no estado, o que já tinha realizado em suas gestões à frente da prefeitura de Sobral, ou seja, uma política sem oposição, unindo partidos e lideranças com práticas e convicções as mais variadas.

Nunca um mesmo governo reuniu tantos e tão diversos grupos políticos no Ceará. Além de tucanos e petistas, estavam lá PMDB, PCdoB, PP, DEM, PDT, PHS e outros menos cotados. Era a ascensão ao Governo do Estado de um método novo de fazer política, pautado no estilo agregador e radicalmente conciliador (FIRMO, 2012).

Várias estratégias foram acionadas para formar e manter sua coalizão parlamentar. Compartilhar espaços dentro do Legislativo e no governo pode ser considerado a principal. Diferente do registrado nas gestões anteriores, Cid Gomes ampliou a participação dos partidos aliados na máquina estadual e, principalmente no primeiro governo, contou com a participação ativa do PT e do PMDB na mobilização da base aliada. Esse caminho, confirmando a tese do presidencialismo de coalizão, ajudou-o a expandir a base de sustentação política.

Ao aproximar-se dos parlamentares, que, em sua maioria, possuem uma votação concentrada em alguns municípios do interior, o governador e secretários receberam reivindicações de maior atenção ao atendimento dos pleitos. Através desse diálogo, criou-se, em 2007, o PCF, que garantiu recursos obrigatórios para as demandas dos deputados e confirmou, juntamente com a análise das emendas ao orçamento e os

seminários, o entendimento de que no Legislativo estadual “não há coesão partidária porque a dinâmica de ação política é feita por políticos que estão divididos regionalmente, seja por trajetórias de tradição ou por intermediação do partido” (VIEIRA, 2011, p. 151), além da constatação da existência de uma hierarquia na base aliada cidista.

Esse instrumento, somado a um extenso programa de investimentos, a altos índices de popularidade, a alianças com políticos egressos da Era Tasso e com aliados do lulismo e a própria organização institucional da Casa, contribuiu para produzir uma supermaioria, que aprovou 96% das propostas do Executivo nos oito anos de governo de Cid Gomes. Ademais, apesar de muitos escândalos e críticas, a oposição, mesmo tendo sido ampliada no segundo governo, não conseguiu organizar um projeto em comum, agindo isolada e reativamente, potencializando as demandas e denúncias da imprensa, de movimentos sociais e servidores, tendo um diálogo permanente com o eleitor da RMF e com os partidos.

Para a construção deste capítulo, além da observação sistemática dos eventos que ocorreram no período, apoiou-se em dados disponíveis no portal da Assembleia Legislativa, em documentação requisitada ao Departamento Legislativo da Casa e ao setor de orçamento da SEPLAG, em reportagens da imprensa local, em dados dos Anuários O Povo, em entrevistas semiestruturadas com quatro parlamentares – Heitor Férrer (PDT), Fernanda Pessoa (PR), Eliane Novais (PSB) e Antônio Carlos (PT) –, em entrevistas informais com cinco assessores políticos dos gabinetes, dois assessores técnicos (um do Departamento Legislativo e outro da Comissão de Orçamento, Finanças e Tributação) e dois funcionários do setor de orçamento da SEPLAG, num total de 14 entrevistas.

Cabe registrar as inúmeras tentativas e conseqüentes frustrações quando se procurou entrevistar os líderes da base aliada, principalmente do governo e do PMDB, enquanto os parlamentares de oposição demonstraram grande disponibilidade para as entrevistas. Destaca-se, até como um reconhecimento, a importância dos assessores técnicos e políticos, que, apesar de não autorizar gravação de suas falas, ofereceram uma visão real do campo político em disputa, sem os preâmbulos e interesses do discurso político partidário. Além das entrevistas, observou-se o andamento da comissão de orçamento da Assembleia Legislativa e efetuou-se o acesso, através da

SEPLAG, à planilha das emendas parlamentares de 2009 a 2012 e o exame do papel do PCF.

O capítulo está assim dividido: inicialmente, apresenta-se a dinâmica da coalizão cidista nos dois governos, destacando-se o papel e as estratégias das lideranças partidárias, o peso dos partidos na administração estadual e os principais indicadores registrados no período estudado; em seguida, envereda-se pelo processo orçamentário, analisando-se a lógica e os impactos das emendas ao orçamento e do PCF na arena parlamentar; por fim, examina-se a atuação do governo Cid Gomes, as dificuldades encontradas e o perfil das forças de oposição. Compreender os atores e estratégias responsáveis pela formação da base cidista, eis a proposta que permeia as próximas páginas deste trabalho.

## 2.1 A base aliada cidista e os principais indicadores

As forças políticas cearenses estavam passando por um período de transição. Apesar de vitoriosa, a coligação governista teve que construir um arranjo de governabilidade, pois não contava com o número necessário de parlamentares para aprovar sua agenda de governo. A partir de 2007, o Legislativo teve a participação de 12 partidos. As maiores bancadas no primeiro governo foram PSDB (15), PSB (8), PMDB (7) e PT (3). O PSDB continuava hegemônico no parlamento cearense. Apesar de Lúcio Alcântara não ter conseguido a reeleição, a sigla contava com importantes bases no interior do estado. A taxa de renovação do Legislativo cearense nas eleições de 2006 atingiu o patamar de 45%, mesmo considerando que a não-reeleição de vários nomes deu lugar ao retorno de tradicionais líderes políticos, que já tiveram passagem pelo parlamento na década de 1990. É o caso de Cirilo Pimenta, Júlio César e Luiz Pontes, todos do PSDB (ANUÁRIO, 2007).

Ocorreram mudanças na composição do parlamento devido à nomeação de deputados para assumir secretarias de Estado, notadamente os mais votados na eleição de 2006, quais sejam: Marcos Cals (PSDB), Ivo Gomes (PSB), Arthur Bruno (PT), João Ananias (PCdoB) e Mauro Filho (PSB), que se licenciaram de seus mandatos. Segundo a própria definição dos parlamentares eleitos em 2006, a maioria se disse de centro-

esquerda (16), centro (14) e social-democrata (7). A legislatura 2007/2010 foi composta por 38 parlamentares com nível superior e 8 que concluíram o ensino médio. Médicos, empresários, professores e advogados compuseram a atuação profissional dos deputados estaduais eleitos (ANUÁRIO, 2007). Três mulheres foram eleitas em 2006.

Analisando o primeiro governo de Cid Gomes, Cunha (2012) entrevistou nove parlamentares de diferentes partidos, com a expectativa de entender a motivação de uma ampla base aliada no Legislativo. Inicialmente, a pesquisadora verificou a base eleitoral dos deputados estaduais eleitos em 2006, chamando a atenção para o fato de 75% dos parlamentares cearenses terem obtido uma votação concentrada em alguns municípios, sugerindo, como ocorreu nos governos da Era Tasso, uma forte ligação com uma política de alocação de recursos para os municípios-base. Essa característica será problematizada na próxima seção, em que se discutem as emendas parlamentares dos deputados estaduais.

Ao examinar a distribuição de cargos no primeiro escalão do primeiro governo, Cunha (2012) observou que a maioria dos partidos que compuseram a base aliada tiveram representação no governo, assegurando as principais pastas para pessoas de confiança do governador. Essa distribuição pode explicar a satisfação dos partidos aliados com o governo, uma vez que tiveram suas demandas atendidas, confirmando, num primeiro momento, a tese do presidencialismo de coalizão. A autora destaca a importância em ampliar a coalizão governista mediante a cessão de espaços na máquina estadual, lembrando que, no início, o governo Cid Gomes era minoria.

Tendo seu partido, o PSB, conquistado apenas oito das quarenta e seis cadeiras do parlamento cearense. Como parte de um projeto de poder, assim que teve início o novo mandato, PSB, PMDB e PT, coligados anteriormente nas eleições, uniram-se como um bloco parlamentar. A soma das cadeiras obtidas pelos três partidos elevou o bloco à maior bancada da Assembleia, com 18 cadeiras parlamentares – das quais sete são do PMDB, três do PT e oito do PSB. Esta posição, apesar de assegurar algumas vantagens ao bloco – devido ao princípio da proporcionalidade, que rege a ocupação dos cargos de poder na Casa – ainda não representava uma maioria parlamentar, levando o novo governador a formar uma coalizão de governo com as demais bancadas, cujo resultado foi o apoio de 44 dos 46 parlamentares (CUNHA, 2012, p. 52).

A distribuição de pastas, em alguns casos, mostrou-se desproporcional à força dos partidos no Legislativo. O exemplo mais notório ficou por conta do PCdoB, que elegeu apenas um deputado estadual em 2006 e ocupou a importante secretaria da

Saúde. O PMDB ficou com duas secretarias; o PT assumiu quatro; o PSB uma e o PSDB duas. Os pequenos partidos receberam cargos no segundo e terceiro escalões e as demais secretarias foram ocupadas por personalidades sem filiação partidária, mas ligadas pessoalmente ao governador, como foi o caso da nomeação de Izolda Cela, que já tinha sido titular da secretaria da Educação em Sobral e passou a ocupar o mesmo cargo em nível estadual. Com essa primeira estratégia de unir partidos tradicionalmente antagônicos, Cid Gomes assegurava o apoio das forças partidárias mais importantes do estado.

Na seção III, analisa-se detalhadamente a composição partidária dos secretariados formados nos dois governos em questão.

A aliança com o PSDB, adversário em 2006, ocorreu de duas formas. Além de ocupar cargos na nova gestão, os parlamentares eleitos pelo partido, em 2006, evitaram fazer críticas diretas ao governador. Fernando Hugo e João Jaime, lideranças do PSDB, utilizavam a tribuna para criticar as gestões do presidente Lula e da prefeita de Fortaleza, Luizianne Lins. É válido frisar que a entrada do PSDB na coalizão pode ser atribuída à proximidade que Cid Gomes construiu em torno dos governos das mudanças. Cunha (2012) sugere que a aproximação dos deputados tucanos se liga à base dominante e interiorana desses parlamentares, que exige uma maior aproximação com o poder Executivo para transferências de recursos concentrados.

Esse modelo de aliança só veio a estremecer com a movimentação para o pleito de 2010, colocando em campos opostos Tasso Jereissati, que buscava a reeleição ao Senado e apoiava Marcos Cals ao governo, e Cid Gomes, que disputava o segundo mandato e pedia votos para a coligação que contava com José Pimentel do PT e Eunício Oliveira do PMDB para as vagas senatoriais. Ao se afastar definitivamente da máquina do Estado, o PSDB enfrentou seu pior momento. A maioria dos deputados eleitos no pleito seguinte pelo PSDB mudou de partido para continuar na base cidista.

A relação do governador com o PT seguiu outro caminho. A aliança já havia se construído durante as eleições. O partido registrava uma trajetória de crescimento desde os anos 2000. Conquistando importantes prefeituras e ampliando sua representação no Legislativo, chegara, a partir de 2007, à condição de governo. A situação dos deputados estaduais do PT representou uma dinâmica mais complexa, tendo em vista a agremiação

ter sido sempre de oposição aos governos estaduais. Chegando à condição de governo, os parlamentares se mostraram pragmáticos.

O PT se comporta de forma coesa em plenário e busca consenso em suas decisões – sempre na tentativa de não entrar em embate direto com o governo, já que faz parte dele. A coesão partidária petista busca contrabalançar os interesses particulares das bases territoriais e bases sociais com a condição de aliado governista. O deputado dirige-se ao plenário, diz palavras a favor de suas bases (eleitorais ou territoriais) e, mesmo que a proposta seja divergente da defendida em plenário, ele vota com o Executivo. Essa estratégia permite se justificar posteriormente aos seus eleitores sem ir de encontro ao governo (VIEIRA, 2011, p. 144).

Questionados sobre as causas do apoio no primeiro governo de Cid Gomes, a maioria dos parlamentares citaram várias questões: 1) a habilidade política e o caráter agregador do governador, reunindo lideranças e partidos com posicionamentos distintos; 2) o atendimento eficaz por parte do Executivo, garantindo mais atenção às demandas dos deputados, agilizando a execução de emendas orçamentárias e projetos nas secretarias de governo; 3) o grande volume de investimentos do governo do Estado, distribuído em várias regiões, possibilitando um maior desenvolvimento ao interior do estado (CUNHA, 2012).

Poucas críticas ao governador Cid Gomes foram ouvidas na tribuna da Assembleia, mesmo nos casos em que elas repercutiram na opinião pública. Em fevereiro de 2008, o governador levou a sogra, num jatinho fretado com dinheiro público, a uma viagem oficial à Europa. Após ampla repercussão na imprensa nacional, houve uma movimentação dos deputados Heitor Férrer (PDT) e Adahil Barreto (PR) para pedir esclarecimentos e instaurar uma CPI, mas essa articulação não foi muito longe, pois o governador apresentou, através do seu líder na Assembleia, deputado Nelson Martins (PT), uma carta de esclarecimentos, informando que tudo não passava de um profundo mal-entendido e o assunto foi definitivamente “engavetado” (VIEIRA, 2011).

Já em julho de 2008, o governador buscava o apoio para o projeto que reajustava o salário dos professores da rede pública estadual em 2,5%. A oposição queria um reajuste de no mínimo 8%, proposta defendida, inclusive, por alguns deputados da base aliada (Arthur Bruno e Raquel Marques, do PT). No final, mesmo com a intensa pressão dos sindicatos dos professores, a proposta do Executivo ganhou por ampla maioria (VIEIRA, 2011). Nos dois casos, “a viagem da sogra” e o “reajuste dos professores”, a

base aliada rapidamente “blindou” o governador contra eventuais desgastes e demonstrou a coesão dos partidos que o apoiavam.

Dois nomes direcionaram a atuação da base aliada cidista no primeiro governo. Um deles foi Domingos Filho (PMDB), advogado, membro de uma família tradicional e muito influente do município de Tauá, deputado no quarto mandato, tendo sempre ocupado cargos na Mesa Diretora, aliado de Eunício Oliveira e defensor do municipalismo (ANUÁRIO 2008). Eleito presidente da Casa por duas vezes (2007-2008 e 2009-2010), tornou-se articulador político do governo junto às lideranças políticas do interior. Pelo trabalho exercido no primeiro governo, foi escolhido para vice-governador na chapa de reeleição de Cid Gomes. O outro, Nelson Martins (PT), engenheiro agrônomo, presidente por duas vezes do Sindicato dos Bancários do Ceará, com atuação em Fortaleza, foi crítico das gestões de Juraci Magalhães e Lúcio Alcântara. Em seu segundo mandato, liderou o governo Cid Gomes, tornando-se responsável pelas negociações com os servidores públicos e com os movimentos sociais. Na segunda gestão, foi nomeado titular da Secretaria de Desenvolvimento Agrário.

Em 2010, o partido governista (PSB) conseguiu maioria na casa. A fragmentação partidária ampliou-se: 19 siglas tiveram representação. As maiores bancadas foram às seguintes: 1ª) PSB (10); 2ª) PSDB (6); 3ª) PMDB (4); 4ª) PDT (4); 5ª) PT (3). Segundo o Anuário O Povo (2011), a maioria dos parlamentares se definiu como sendo de centro-esquerda (22), centro (9) e esquerda (7). Quanto à escolaridade, 35 parlamentares possuíam nível superior, enquanto 11 concluíram o ensino médio. O Legislativo de 2010 foi formado principalmente por médicos, advogados, empresários e professores, com destaque para os primeiros. Continuando a tendência registrada nas legislaturas anteriores, 70% dos parlamentares eleitos em 2010 tiveram a votação concentrada em alguns municípios. Em todo caso, apesar da ampliação da oposição, o predomínio da coalizão governamental mantinha-se incontestável.

A composição do Legislativo mudou inúmeras vezes ao longo dessa legislatura, principalmente em decorrência da criação de partidos em 2012 e 2013. Após a posse em 2011, seis deputados se licenciaram para assumir cargos no governo Cid Gomes, a saber: Camilo Santana (PT), Mauro Filho (PSB), Ivo Gomes (PSB), Nelson Martins (PT), Gony Arruda (PSDB) e Francisco Pinheiro (PT). O resultado das urnas provocou a renovação de 41% na composição da nova Assembleia Legislativa. Mais uma vez,

houve o retorno de ex-deputados como Manoel Duca (PRB) e Idemar Citó (DEM). O número de mulheres eleitas em 2010 saltou de três para sete parlamentares.

No segundo governo, ocorreram duas mudanças no secretariado – uma no início e outra na metade da gestão. Ao assumir o governo em 2011, Cid manteve o PT com quatro secretarias, aumentou a participação do PMDB que ganhou mais uma pasta; o PCdoB continuou com a importante secretaria da Saúde, trocando apenas o titular, com a saída de João Ananias e a nomeação de José Arruda Bastos. O governador ampliou o número de secretários ligados diretamente a ele e ao seu partido, como os secretários da Fazenda (Mauro Filho), do Planejamento (Antônio Diogo), da Educação (Izolda Cela) e da Casa Civil (Arialdo Pinho), além da chefia de Gabinete (Ivo Gomes). O PDT passou a integrar formalmente o governo com a Secretaria do Trabalho e Desenvolvimento Social.

Após as eleições de 2012, o PT de Fortaleza rompeu com o governador, levando ao afastamento do então líder do governo, deputado Antônio Carlos, aliado de Luizianne Lins. Em 2013, o PRB, após duras críticas do deputado Ronaldo Martins à política de segurança pública, anunciou a saída da base aliada. Depois de seguidas tentativas infrutíferas de ser o candidato único da base governista, Eunício Oliveira iniciou o desembarque do PMDB, feito só concretizado em maio de 2014, com a saída dos secretários filiados ao partido. A fragmentação da base aliada se aprofundava com o declínio da popularidade do governador, oriunda de crises em setores estratégicos como segurança e saúde. A oposição, pela primeira vez, ganhava força na tribuna da Casa.

Na segunda reforma do secretariado, ocorrida em setembro de 2013, diante do cenário pré-eleitoral de 2014 e dos primeiros sinais de crise em sua base aliada, Cid Gomes, que já havia migrado para o recém-criado PROS, anunciou, em sua conta no *facebook*, mudanças em sua gestão. O PCdoB que, contrariando o grupo dos Ferreira Gomes, lançou a candidatura de Inácio Arruda à prefeitura de Fortaleza em 2012, foi o maior prejudicado, perdendo o controle da secretaria da Saúde, que passaria a ser administrada pelo ex-governador Ciro Gomes.

Os demais partidos da base aliada, apesar da exoneração de suas lideranças, mantiveram o controle de suas pastas. O PT, por exemplo, registrou a saída de Camilo Santana da Secretaria das Cidades e de Nelson Martins da Agricultura, mas o partido indicou outros nomes para os mesmos cargos. Esses deputados, que estavam de licença,

juntamente com Ivo Gomes e Mauro Filho, foram chamados a assumir seus postos na Assembleia para fazer a defesa do governo que cedeu espaços aos partidos aliados que registraram ampliação nas últimas eleições, beneficiando o PSD, dirigido pelo secretário de Infraestrutura, Antônio Fontenele, e o DEM, presidido no Ceará por Moroni Torgan.

Nessa legislatura, como era esperado, o partido governista, tendo obtido a maior bancada nas eleições, conseguiu eleger o presidente do Legislativo, embora o próprio governador tivesse que gerenciar uma disputa em sua base aliada, porquanto contavam com a indicação para presidir a Assembleia os deputados Wellington Landim (PSB) e Zezinho Albuquerque (PSB), ambos apresentando possibilidades reais de eleição. Para evitar conflitos na base, Cid articulou a eleição do então seu vice-líder Roberto Cláudio para o cargo, com a promessa de futura escolha do deputado Zezinho Albuquerque (PSB), e o cargo de liderança do governo inicialmente para Sérgio Aguiar e, posteriormente, para José Sarto, dois aliados do PSB. A execução do acordo entre lideranças partidárias foi facilitada quando Roberto Cláudio (PSB), que havia sido eleito por unanimidade para presidir a Casa, venceu a disputa para a prefeitura de Fortaleza em 2012, pavimentando o caminho para eleição de Zezinho Albuquerque, do PSB (ANUÁRIO, 2014).

Refletindo o modelo de organização do parlamento e a capacidade de pautar a agenda política institucional, as figuras mais influentes nesses oito anos de governo Cid Gomes, de acordo com os próprios parlamentares, foram os membros da Mesa Diretora, principalmente o seu presidente, o líder do governo e a liderança informal da oposição. Essa percepção dos parlamentares torna evidente a importância da estrutura de poder da Casa, traçada já no Regimento Interno, e a estratégia do governador de buscar influenciar na escolha do presidente e negociar a nomeação da liderança. No levantamento realizado pelo Anuário O Povo (2014), os mais influentes foram: 1º) Zezinho Albuquerque (presidente); 2º) José Sarto (líder do governo); 3º) Heitor Férrer (líder da oposição).

No segundo governo, a base aliada contou com a coordenação dos dois primeiros nomes da lista do Anuário, ou seja, Zezinho Albuquerque e José Sarto, políticos experientes da política cearense que migraram com o governador do PSB para o PROS, em outubro de 2013, e membros orgânicos do grupo dos Ferreira Gomes. José Sarto, médico, com atuação no litoral leste e em Fortaleza, já tendo presidido a Câmara

Municipal e ocupando, pela quarta vez o mandato de deputado estadual, passou por importantes comissões da Casa, enfrentou na tribuna as críticas da oposição parlamentar e negociou diretamente com servidores e movimentos sociais. Quanto ao perfil de Zezinho Albuquerque, cabe observar que já constada parte I deste trabalho.

Na mesma linha, os deputados petistas Rachel Marques e Antônio Carlos, respectivamente líder do PT e ex-líder do governo na Assembleia, informaram, nas entrevistas realizadas durante a pesquisa, que a pauta de votação do Legislativo obedecia o seguinte rito procedimental: num primeiro momento, o líder do governo, após reuniões com o governador e os principais secretários, reúne-se com os membros da Mesa Diretora da Assembleia e líderes de partidos da base aliada, apresentando as mensagens do governo; na sequência, realizam-se as negociações e, logo após, as proposições seguem para a análise das comissões e, por fim, são postas sob votação em plenário. Os deputados nada falaram sobre a periodicidade desses encontros. Considera-se importante ressaltar que, no período aqui estudado (2007-2014), não se registraram conflitos entre o governador e o presidente do Legislativo, bem diferente dos episódios narrados anteriormente, em relação ao que ocorria na Era Tasso (1987 e 2001).

Várias foram as polêmicas que marcaram o Legislativo no período de 2011 a 2014 e envolveram matérias complexas, como as discussões para instalação das CPIs dos Banheiros e dos Consignados, o escândalo da espionagem, as mudanças no ISSEC e na previdência, a contribuição de melhoria, o empréstimo para o aquário, o reajuste dos professores, a superlotação nos hospitais e, principalmente, a crise na segurança pública. Apesar dos debates intensos travados entre base aliada e oposição, agora mais fortalecida, as propostas do governo foram aprovadas, mas nenhuma das propostas de instalação de CPI foi adiante. O rompimento com alguns partidos da base aliada só ocorreu no final do segundo governo, mesmo assim não representou ameaça à concretização da agenda do Executivo.

Não é demais repetir que um fenômeno que não pode ser deixado de lado e que diz respeito à base aliada cidista foi o processo de compartilhamento de poder entre os membros da coalizão. Diferente do que ocorreu na Era Tasso, quando o partido do governador monopolizava os espaços decisórios do Legislativo, a estratégia de Cid Gomes seguiu outro caminho, principalmente no primeiro mandato. Apesar de não possuírem as maiores bancadas, PT e PMDB ocuparam lugares de destaque na mesa

diretora do Legislativo e na liderança do governo. De 2007 a 2010, a presidência da Assembleia ficou com Domingos Filho, do PMDB. Nesse período, o governador era filiado ao PSB.

Na segunda gestão, os correligionários Roberto Cláudio (2011-2012) e Zezinho Albuquerque (2013-2014) estiveram à frente do Poder Legislativo. A liderança do governo ficou durante seis anos com o PT – primeiro com Nelson Martins, depois com Antônio Carlos. A partir de 2013, Sérgio Aguiar e José Sarto, ambos do PROS, exerceram a liderança do governo. A composição dos demais cargos da mesa diretora e das comissões permanentes seguiu o critério da proporcionalidade das bancadas, instituído no regimento interno, favorecendo a coalizão governista, com maioria durante os governos Cid Gomes. Destacando-se que as duas comissões mais importantes – a de Constituição, Justiça e Redação e a de Orçamento, Finanças e Tributação – foram presididas por aliados de confiança do governador.

O poder tradicional e a experiência política nos municípios completam os traços característicos da representação legislativa cearense nos governos em questão. Mesmo considerando o aumento da participação de setores da classe média, como professores e funcionários públicos (VIEIRA, 2011), muitos deputados eram ligados a tradicionais famílias políticas do interior do estado, já tendo assumido a prefeitura de suas bases eleitorais. Dos 46 parlamentares eleitos em 2006, 22 eram ligados a tradicionais famílias políticas (parentes em primeiro grau); na eleição seguinte, em 2010, esse número caiu para 22, compondo um indicador muito significativo para a compreensão do perfil da representação parlamentar cearense.

Originam-se de famílias políticas importantes, por exemplo, os deputados Tomás Filho, cuja família tem forte presença no município de Santa Quitéria; Sérgio Aguiar, ex-prefeito de Camocim e filho do ex-deputado Francisco Aguiar, patriarca de importante família da região Norte; ou João Jaime, cuja família domina há décadas o cenário político em Acaraú. O próprio presidente da Casa no período 2013-2015, o deputado Zezinho Albuquerque, personifica essa influência, sendo membro de uma das famílias mais tradicionais do município de Massapê. A experiência em prefeituras também marca a trajetória de vários parlamentares. Em 2007, a Assembleia Legislativa contava com 13 ex-prefeitos entre seus membros, número que foi reduzido para 9 em 2011.

É comum, ainda, a presença de esposas e filhos de parlamentares. Na legislatura de 2007-2010, tomaram posse no Legislativo, por exemplo, Meyre Costa Lima e Gislaine Landim, esposas, respectivamente, dos deputados Júlio César e Wellington Landim. Lívia Arruda foi eleita com o apoio dos pais, Inês e José Gerardo, ex-deputados com base eleitoral em Caucaia. Na legislatura seguinte (2011-2014), Daniel Oliveira, sobrinho do senador Eunício Oliveira, Júlio César Filho, filho do ex-deputado cujo nome herdou, e Miriam Sobreira, esposa do ex-deputado Marcelo Sobreira, tomaram posse na Casa. Registre-se que esse modelo não é exclusividade do Legislativo, bastando lembrar, nesse sentido, que os ex-governadores Lúcio Alcântara e Cid Gomes são oriundos de famílias com forte presença na política há várias décadas. Cabe notar que esse perfil sociológico da base aliada cidista aproxima-se dos traços encontrados na coalizão de sustentação dos governos da Era Tasso.

Os maiores indicativos da força de uma coalizão governamental apontam para o êxito da base cidista. Analisando as duas legislaturas (2007.1-2010.2 e 2011.1-2014.2), verificou-se que a taxa de sucesso, ou seja, o índice de aprovação das mensagens – Projetos de Lei, Projetos de Lei Complementar, Projetos de Emenda Constitucional e Decreto Legislativo – do governo Cid Gomes sempre girou em torno dos 96%. No governo anterior, o de Lúcio Alcântara, essa taxa esteve, em média, nos 89%, ainda superior à média encontrada por Tomio (2012) em doze Assembleias pesquisadas entre 1999 e 2006 (87,6%). No primeiro governo (2007-2010), de 300 mensagens enviadas pelo governo à Assembleia, todas foram aprovadas. No ano de 2012, Cid Gomes enviou 122 mensagens para a Assembleia, 121 foram aprovadas, com uma única sendo apreciada apenas no retorno dos trabalhos legislativos. No primeiro semestre de 2014, momento de maior tensão entre situação e oposição, das 88 mensagens enviadas, 87 foram aprovadas com agilidade.

No caso do índice de dominância, referente à proporção das autorias das matérias aprovadas, os deputados estaduais, individualmente ou através das comissões e mesa diretora, foram os maiores legisladores. A sessão legislativa de 2011.1 apresentou a maior atividade, apreciando 709 proposições (incluindo as de anos anteriores), das quais 409 foram aprovadas. As articulações para as eleições de 2014 e a baixa popularidade do governador não alteraram a dinâmica da produção legislativa: foram 333 proposições apreciadas e 127 aprovadas. A taxa de sucesso do Poder Legislativo de 2007 a 2014 ficou em 56%, superior à registrada por outras Assembleias (43%) no

estudo de Tomio (2012). No âmbito geral, o Executivo propôs 25% da produção legal, o Legislativo somou 65% e os 10% restantes ficaram a cargo do Poder Judiciário, do Tribunal de Contas do Estado e dos Municípios e do Ministério Público. Esses números muito se aproximam dos verificados em outros estados.

Persistindo a tendência apresentada pelo professor Moraes (2001), a pauta do Executivo continuou se concentrando em aspectos orçamentários e fiscais, como empréstimos, reajustes salariais e alocação de recursos, e, na pauta do Legislativo, prevaleceram as homenagens. Na última legislatura (2007-2014), dos 373 projetos de lei ordinária apresentados pelos deputados, 120 dão nomes a equipamentos públicos, 98 criam dias comemorativos, 41 consideram instituições de utilidade pública e 16 concedem títulos de cidadania cearense, compondo uma realidade não muito distante do que vem acontecendo em outras Assembleias Legislativas e um fenômeno que pode ser atribuído às restrições constitucionais que limitam as atribuições dos parlamentares.

A organização institucional do Legislativo, fortemente concentrada na Mesa Diretora, a articulação dos líderes partidários, a forte presença dos aliados na máquina estadual, a proximidade maior do governador com os canais de interlocução do Legislativo e a capacidade do governo de expandir a base aliada na segunda gestão se mostraram indispensáveis na estratégia de estabilidade da base de sustentação do governo. Entretanto, esses elementos não foram suficientes para explicar a hegemonia de Cid Gomes. Os grandes investimentos realizados em todas as regiões do estado, a manutenção da aliança com o lulismo, a criação de dispositivos orçamentários para atender as bases parlamentares e a falta de unidade da oposição completam o panorama explicativo do poder do grupo no Legislativo.

## 2.2 O processo orçamentário e as emendas parlamentares

De acordo com a literatura que deu sustentação teórica à pesquisa, um importante fator para se verificar o posicionamento da base aliada e as articulações do governo é a peça orçamentária. Há um conflito entre duas correntes sobre esse aspecto. Existem aqueles (PEREIRA e MUELLER, 2002; AMES, 2001) que veem no orçamento, principalmente nas emendas parlamentares, o fator primordial para explicar

o comportamento individualista, clientelista, fisiológico e paroquial que aproxima a base de apoio e o Executivo. Existe um segundo grupo (PRAÇA, 2012; FIGUEIREDO e LIMONGI, 2005), que aponta o orçamento como importante meio para demonstrar a força dos partidos políticos, da comissão de orçamento e da mesa diretora, oferecendo disciplina e racionalidade ao processo legislativo nacional e regional. Até que ponto essas visões da literatura se configuram na atividade do parlamentar cearense?

No Estado do Ceará, os deputados podem, na mesma linha do que ocorre em nível federal, propor emendas ao orçamento, destinando verbas a programas, associações, ONGs e municípios. O Projeto de Lei Anual ou a Lei Orçamentária Anual (LOA) contém os objetivos e as metas da política financeira estadual para o ano seguinte ao de sua discussão, devendo conformar-se com o Plano Plurianual (PPA), concebido para viabilizar o planejamento das ações governamentais no prazo de quatro anos e utilizado para o planejamento dos investimentos públicos em longo prazo.

Esses instrumentos estão interligados pela LDO (Lei de Diretrizes Orçamentárias), introduzida pela Constituição Federal de 1988. A LDO deve ser compatível com as prioridades e as metas governamentais estabelecidas pelo PPA e, por outro lado, estabelecer as diretrizes que nortearão a aplicação dos recursos no prazo de um ano e que devem ser observadas ao longo da elaboração da Lei Orçamentária Anual. À LDO cabe especificar a parcela das metas estabelecidas no PPA que deve ser realizada ao longo de um ano (BEZERRA, 1999).

A LOA deve ser enviada pelo Executivo à Assembleia Legislativa, a quem compete examiná-la e submetê-la à votação. O deputado estadual, conforme disposto no art. 305 do Regimento Interno, pode apresentar emendas ao orçamento, ou seja, alocar verbas para atender as demandas da população de forma específica ou criar e/ou ampliar valores para programas e projetos estaduais, desde que apresente indicação de recursos, não crie dívidas, não represente aumento de pessoal e seja compatível com o projeto enviado pelo governo. Válido é assinalar que assessores do Legislativo afirmaram ser esse processo sempre muito complexo, pois a maior parte dos recursos estaduais já traz, na proposta original, uma destinação certa, comprometidos que são com repasses constitucionais, convênios, despesas, dívidas. O coração de todo esse processo no Legislativo é a COFT (Comissão de Orçamento, Finanças e Tributação), que recebe e discute as peças orçamentárias – PPA, LDO e LOA.

Para mais apropriadamente se analisar o andamento da referida comissão, procedeu-se a entrevistas com dois assessores técnicos, que informaram o rito do processo. Em todos os casos, os presidentes e relatores da comissão foram indicados pela liderança do governo em reunião com os partidos aliados. Seguindo a mesma linha da Câmara dos Deputados, os parlamentares podem propor emendas à LOA, à LDO e ao PPA. A LOA é objeto de maiores discussões, pois trata com maior precisão do orçamento anual. As emendas não podem onerar o Estado, nem fugir às diretrizes orçamentárias, podendo ser individuais ou conjuntas (partidos ou comissões). Segundo assessores da comissão e técnicos da SEPLAG, o maior volume de emendas tem origem individual ou provém da comissão de orçamento. De acordo com uma das assessoras da COFT, em média, 700 emendas são apresentadas por ano.

Conseguiu-se ter acesso, na SEPLAG, às emendas individuais referentes aos anos orçamentários de 2009 a 2012. Surgiu, então, a grande questão: o que propõe os parlamentares estaduais através desse dispositivo?

Verificando a planilha com o objeto das emendas, notou-se que os deputados realmente formulam muitas proposições com finalidades distintas. No debate nacional, há uma discussão sobre a importância das emendas paroquiais, com destinação de recursos para as bases eleitorais, e sobre a recorrência das emendas universais, que tratam das grandes questões nacionais. A análise do processo orçamentário, além de importante para o estudo das relações entre o parlamento e o Executivo, mostrou-se ser de suma importância para a apreciação da dinâmica do trabalho parlamentar, uma vez que, ao entrevistar os assessores parlamentares, observou-se o peso que esse instrumento oferece para o mandato parlamentar.

No caso cearense, os deputados geralmente incluem entre seus esforços questões de natureza mais estadual, como projetos para a ampliação dos recursos de programas de atenção ao idoso, para a prevenção à violência sexual, para a promoção de talentos artísticos, para a juventude, para a agricultura familiar, além de campanhas contra a homofobia e estudos sobre áreas ambientais. Entretanto, 85% das emendas se destinam aos municípios, envolvendo itens como reforma de postos de saúde e hospitais, construção de ginásios, de adutoras, de açudes e de estradas em municípios da base territorial dos parlamentares. Cabe lembrar que 75% dos deputados estaduais se elegem com uma votação compartilhada em alguns municípios, o que pode-se rotular de

circunscrições informais, comprovadas por Vieira (2011), ao observar a ausência de disputa eleitoral entre candidatos do mesmo partido numa mesma região, o que evita confrontos entre correligionários, e isso acaba expandindo a votação do partido.

O estudo de Vieira (2011), ao traçar a geografia do voto dos deputados estaduais eleitos em 2006, serviu como base para relacionar as emendas ao orçamento com a base territorial. Alguns exemplos são interessantes, merecendo ser visualizados nesse trabalho, com destaque para três: Dedé Teixeira (PT), que obteve uma votação concentrada e dominante no interior, tendo obtido 25% dos votos em pelo menos um município e, assim, integrando o modelo mais comum, com 25 representantes; Osmar Baquit (PSDB), com votação dispersa e dominante no interior, compondo um padrão em que se alojam 11 deputados eleitos; por fim, Heitor Férrer (PDT), que registrou uma votação concentrada e partilhada na RMF, numa mesma situação registrada por mais 4 deputados. Segundo Vieira (2011), esses tipos de votação são as mais comuns no Legislativo cearense, englobando 41 parlamentares em 2006. A escolha desses parlamentares seguiu o princípio de incluir parlamentares de partidos diferentes e que foram reeleitos em 2010.

O deputado Dedé Teixeira (PT), que nos pleitos em análise obteve uma votação concentrada e dominante no litoral Leste do Ceará, propôs emendas nos quatro anos em análise. Os objetos das emendas foram, entre outros: a construção de rodovia ligando Jaguaruana a Aracati, de ginásio poliesportivo e de escola profissionalizante; a reforma de hospital em Icapuí, cidade em que já fora prefeito, além de estradas, açude e delegacia para Itapipoca. Esses municípios foram importantes redutos eleitorais do deputado em 2006 e 2010.

Com votação dispersa e dominante no interior, o deputado Osmar Baquit (PSB), que atuou principalmente em 2009, concentrou suas emendas na construção de posto de saúde e de matadouro público, na pavimentação de rodovia e construção de quadra poliesportiva em Chaval. O município de Moraújo também recebeu a atenção do parlamentar, com aquisição de ambulância, construção e urbanização de rodovia e de uma ponte. É interessante destacar que, apesar de não ter registrado votações significativas na localidade, o município de Palhano foi alvo de uma série de emendas do deputado, podendo representar uma aliança com alguma liderança local, visando expandir a votação.

Por fim, o deputado Heitor Férrer (PDT), que sempre está entre os mais votados na Região Metropolitana de Fortaleza, concentrou suas emendas nessa região e em ações mais universais, focalizando a área da saúde, a sua área de atuação profissional. Assim, propôs duas emendas para reformar a emergência da Santa Casa de Fortaleza; uma para ampliar a unidade de tratamento de cálculo renal do Hospital César Cals e criar o centro de atenção à saúde do idoso. Também destinou recursos para ações preventivas ao câncer de próstata e para a assistência aos usuários de drogas. O parlamentar, em entrevista, afirmou que havia diminuído sua participação no processo orçamentário, pois, mesmo aprovada pela comissão, raramente suas emendas eram executadas.

Sabe-se que o orçamento no Brasil é autorizativo, ou seja, o Executivo não se torna obrigado a executar a Lei Orçamentária. Dessa forma, as emendas dos parlamentares, segundo o setor de orçamento da SEPLAG e os assessores parlamentares, na maioria dos casos, ou não são executadas ou são executadas parcialmente. O que faria então esses parlamentares inserirem suas demandas no orçamento quando as expectativas de execução são mínimas? De acordo com dois assessores parlamentares, os deputados utilizam esse material para demonstrar a atuação dos gabinetes em favor de determinado município. Os deputados mobilizam seus gabinetes para acompanhar a execução desses projetos e divulgam o andamento nos municípios, muito próximo do que ocorre com os deputados federais (BEZERRA, 1999).

No período de discussão do orçamento, são realizados seminários para apresentar demandas específicas das macrorregiões do estado e debater a Lei orçamentária – geralmente os prefeitos e vereadores da região marcam presença nessas reuniões, que ocorrem de outubro a dezembro. Segundo uma das assessoras da COFT, o próprio relator do orçamento determina o número de reuniões e convida os deputados com base na região para participarem dos debates, ratificando a ideia das circunscrições informais, uma vez que os parlamentares organizam e divulgam suas emendas a partir dos seminários.

Em Fortaleza, as reuniões ocorrem na Assembleia Legislativa ou na sede da APRECE. Conseguiu-se ter acesso às atas dos seminários ocorridos em 2009. Os debates ocorreram geralmente em escolas ou nos auditórios das Câmaras Municipais.

No início, um técnico da comissão apresenta as diretrizes do orçamento. Em seguida, os deputados debatem com as lideranças municipais as demandas das localidades, no geral versando sobre estradas, escolas, segurança e hospitais. A técnica da comissão de orçamento observou que, durante o primeiro governo de Cid Gomes, os seminários eram mais frequentes e participativos, fenômeno que, segundo a entrevistada, foi reduzido significativamente no segundo mandato.

Em 2009, a comissão realizou oito reuniões em diferentes cidades do estado (Viçosa do Ceará, Quixeramobim, Redenção, Aracati, Maracanaú, Redenção, Acaraú e Crateús). Para ilustrar a vinculação dos parlamentares com as suas bases territoriais, apresentam-se os dados de duas reuniões. No dia 17 de novembro, a cidade de Quixeramobim, representando a Macrorregião do Sertão Central, recebeu a comissão de orçamento da Assembleia. Os trabalhos foram coordenados pelo relator do orçamento 2010 e líder do governo, deputado Nelson Martins (PT). Participaram dos debates os deputados Cirilo Pimenta (PSDB) e Rômulo Coelho (PSB), com forte presença de vereadores e líderes comunitários. No dia 24 de novembro, as atividades ocorreram na cidade de Viçosa do Ceará, representando a Região Sobral/Ibiapaba. Participaram das discussões os deputados Moésio Loyola (PSDB), Sérgio Aguiar (PSB) e Roberto Cláudio (PSB), além de prefeitos e vereadores da região. Os resultados eleitorais de 2006 apontam para uma concentração de votos dos deputados acima citados nas regiões em que participaram do debate. Os seminários demarcam a participação dos deputados no processo orçamentário e a interlocução entre lideranças locais e parlamentares.

Os deputados mais próximos do governo atuam em diversas frentes, propondo emendas no período de discussão do orçamento e buscando inserir suas demandas diretamente nas secretarias de governo, o que potencializa as oportunidades de realização de determinado pleito. Mesmo assim, as dificuldades de implementação dessas demandas continuavam, e isso causava desgastes entre os deputados e suas bases. Sabendo desses obstáculos, o governador instituiu, por meio do Decreto nº 28.841, de 23 de agosto de 2007, o Programa de Cooperação Federativa (PCF).

Conforme o decreto, os recursos são destinados diretamente às prefeituras e liberados pela secretaria setorial. As principais condições estipuladas exigem que o município esteja adimplente com o governo do Estado, apresente projetos e planos de trabalho e envie as notas de empenho das obras, serviços e compras realizadas. O

programa é gerido por um comitê gestor formado pelos titulares das Secretarias de Controladoria e Ouvidoria Geral, do Planejamento e Gestão, da Fazenda, pelo Procurador Geral do Estado e pelo secretário-chefe da Casa Civil, que o coordena. A solicitação é feita pelos parlamentares à Casa Civil, após se articularem com os gestores municipais, que preparam a documentação necessária.

Os valores podem variar, mas considerando as duas gestões de Cid Gomes, o deputado cearense, independentemente de partido e posicionamento, teria assegurado em torno de R\$ 1 milhão de reais por ano para realizar projetos de interesse de prefeituras. Os parlamentares da oposição entrevistados informaram que, diferente das emendas regulares, receberam esses valores. Os recursos são cumulativos e utilizados principalmente para execução de obras e compra de equipamentos. De acordo com assessores da SEPLAG, o PCF é pago obrigatoriamente, pois há uma rubrica no orçamento estadual para esse programa – a reserva de contingência. O controle desses repasses é feito pela Casa Civil, que mantém uma planilha com o histórico das parcerias entre os parlamentares e as prefeituras. Um dos técnicos entrevistados afirmou que essa planilha era muito utilizada durante as eleições para verificar a “base real” de atuação dos deputados.

Segundo os deputados e assessores entrevistados, o PCF é o principal instrumento utilizado para atender os pleitos das bases eleitorais, apesar de criticarem o valor dos repasses, considerado muito baixo para a grande demanda da atividade parlamentar. O deputado Antônio Carlos (PT) disse que atende a mais de 40 municípios, tendo que fracionar os recursos entre essas localidades. A fala de um dos deputados governistas, entrevistados por Cunha (2012), facilita a compreensão da importância desse instrumento e o processo de comparação com outros gestores:

Nos outros três mandatos [anteriores], mesmo apoiando, que foi o governador Tasso Jereissati, nós que éramos ligados ao Ciro Gomes, ao partido do Ciro que era o PPS, nós apoiávamos e nós não tínhamos absolutamente nada. Condição de ter um recurso desse pra você direcionar pra sua base?! O Cid, a primeira coisa que ele fez, pegou os 46 deputados, todo ano, desde 2007, “você vão ter um recurso para ajudar a base de vocês”. (Dr. Sarto). (CUNHA, 2012, p. 82).

Após solicitações feitas aos gabinetes, teve-se acesso ao objeto dos valores do PCF dos deputados Heitor Ferrer (PDT) e Eliane Novais (PSB). A maior parte dos recursos se concentra na compra de ambulâncias e no reparo de estradas para os

municípios liderados por prefeitos aliados. O deputado Heitor Férrer (PDT), em entrevista, afirmou que tentou destinar recursos do PCF para a sua terra natal – Lavras da Mangabeira –, mas as negociações não evoluíram devido a desentendimentos com a prefeita Dena Oliveira (PMDB), sua adversária no município. Os valores foram destinados aos municípios de Jaguaratama, Ibicuitinga e Jaguaribe. Os repasses da deputada Eliane Novais (PSB) foram distribuídos entre Fortaleza, Pentecoste, Guaraciaba do Norte e Crateús.

A prática de acumular parte do valor ao longo de dois anos para viabilizar obras maiores revela uma estratégia bastante utilizada, notadamente por parlamentares com votação concentrada em poucos municípios. Assim fez a deputada Fernanda Pessoa (PR), que declarou haver agregado seu PCF nos anos de 2011 e 2012, o que possibilitou a reforma da rodovia que liga Fortaleza a Maracanaú, sua principal base de sustentação política. Os deputados e assessores entrevistados são unânicos em afirmar as dificuldades em realizar alterações de maior impacto no orçamento proposto pelo governo do Estado. Heitor Férrer (PDT) relatou que, com o tamanho da base aliada, o governo consegue aprovar a LOA e a LDO basicamente como planejado pelo Executivo, frustrando os anseios daqueles que almejam alocações mais estruturais de recursos. Todavia, como demonstrado antes, essa base não desfruta de tratamento homogêneo no atendimento dos pleitos.

Os entrevistados deixaram claro que existe uma distinção informal entre os parlamentares da base aliada. Os mais privilegiados são os deputados que mais se aproximam do governador, praticamente os que se aliaram antes da eleição de Cid Gomes em 2006, que mantêm contato direto com o chefe do Executivo. Há ainda os deputados do partido situacionista, que seguem diretamente as diretrizes do Palácio da Abolição, cuja relação é intermediada pela liderança e pelo chefe da Casa Civil. E, por fim, existem aqueles que são filiados aos demais partidos da base aliada, cuja relação torna-se um pouco mais distante e os contatos com a máquina estadual, utilizados para a introdução de projetos, ocorrem diretamente nas secretarias. O deputado Antônio Carlos (PT) lembrou que os seus colegas de partido usufruem de maior acesso às secretarias da Agricultura e das Cidades, pastas comandadas por petistas.

Todo esse processo recebe, na Assembleia, o comando do líder do governo e do relator geral do orçamento, cabendo ao chefe do Executivo o controle sobre as ações.

Certamente, a melhoria das condições orçamentárias do Estado, registrada durante os governos Cid Gomes, possibilitou o incremento desse dispositivo. Além disso, após observar a atividade parlamentar, verificou-se a dimensão diversificada desse trabalho. Acompanhar os pleitos da base no Executivo, dialogar com o partido e não se desligar da base são essenciais para o deputado estadual cearense que planeja a reeleição. Quando não tem sua emenda executada, busca inseri-la no ano seguinte, dentro de algum projeto do Executivo para a região beneficiada. Nesses momentos, o poder de influência do parlamentar se faz sentir.

Com a criação de instrumentos como o PCF, o governo facilitou o atendimento de demandas dos parlamentares, atendendo uma reivindicação histórica desses políticos e facilitando a implantação de obras e projetos, que, de outra forma, estariam engessados pelas atribuições da Lei Orçamentária. Ao verificar o andamento nos gabinetes, como já apontavam outras pesquisas (CHAVES, 2012; MOURÃO, 2012), nota-se a importância do atendimento do pleito das prefeituras. Reconhecendo que constitucionalmente dispõe de poucos recursos, o deputado reconhece que, quanto mais próximo do Executivo, maiores são as chances de ter suas demandas atendidas. Essa prática difere da que ocorre em nível nacional, em que os partidos e seus líderes não exercem grande influência sobre o processo de emendas ao orçamento.

Em estados com grande deficiência de obras e políticas públicas, principalmente no interior, o controle do processo orçamentário pelo governador, que, aliás, vem estabelecido na constituição estadual, oferece uma grande oportunidade para atuar no jogo político de interesses e disputas. Ao analisar a dinâmica das emendas ao orçamento dos deputados federais cearenses de 1986 a 2010, Machado Neto (2010) apontou o grande volume desses recursos para os pequenos municípios, a importância dessa atividade para a carreira parlamentar e a lógica localista que ela encerra. Prestígio, poder e redes pessoais emergem como variáveis importantes nesse processo.

Analisando as emendas no âmbito federal, Bezerra (1999) chama a atenção para uma visão ampliada sobre o tema, muito além de resquícios de práticas tradicionais, considerando-a aspecto significativo na representação parlamentar, uma vez que “na defesa da aprovação de suas emendas, raramente os parlamentares apresentam outro argumento que não seja a intenção de atender às demandas de suas bases eleitorais” (BEZERRA, 1999, p. 74). Destaca-se que o autor discutiu a relação entre emendas ao

orçamento, clientelismo e práticas corruptas, envolvendo funcionários públicos, prefeitos e lobistas, numa relação muito associada, por políticos, analistas e imprensa, a esse tipo de prática, convindo ressaltar que não se configura como objeto desta pesquisa.

Dialogando com as teorias sobre o Legislativo, anteriormente discutidas, percebe-se que Cid Gomes, político com experiência no Legislativo, obteve, após o pleito de 2006, uma base parlamentar reduzida e insuficiente para aprovar sua agenda de governo. Compreendendo a natureza da base eleitoral da maioria dos deputados estaduais e o formato engessado do orçamento, criou, em 2007, uma ferramenta que, mesmo não tendo sido determinante, mostrou-se fundamental para ampliar sua base de sustentação política no parlamento. Essa estratégia ocorreu institucionalmente, porquanto garantiu por lei um teto mínimo para cada deputado atender seu público. O processo, mesmo tendo uma natureza distributivista, foi conduzido por líderes de confiança do governador e, tendo um caráter muito mais complementar às ações da gestão, o programa continuou a ser adotado no governo Camilo Santana. Nos corredores da Assembleia, na tribuna e nos gabinetes, difundiu-se o discurso de um gestor atento aos anseios dos legisladores. Esse imaginário não adquiriu suficiência para anular os esforços da oposição.

### 2.3 As oposições em atuação

A história política traz muitos exemplos de que o êxito de um governo não se constrói somente a partir da coesão de sua base aliada. A natureza da oposição e sua atuação são ingredientes explicativos interessantes para compreender o cenário político nas democracias. Apesar de crucial, o tema é pouco estudado pela literatura do presidencialismo de coalizão (SPECK e BIZARRO NETO, 2012). Historicamente no Brasil, situar-se na oposição representa um drama e um desafio. A proximidade do poder fortalece as lideranças e seus partidos. Basta acompanhar essa oscilação durante a redemocratização, para se visualizar esse cenário empiricamente. Após chegar ao governo em 2003, o PT expandiu-se em todas as arenas do campo político, notadamente nas assembleias legislativas e prefeituras, e o PSDB, que tinha crescido durante seus

governos na década de 1990, enfrentou quedas significativas na primeira década dos anos 2000.

No Ceará não é diferente, pois a maioria dos partidos quando se afasta do governo perde espaços rapidamente. A movimentação do grupo dos Ferreira Gomes nos últimos dez anos expôs o crescimento das lideranças que o apoiavam e o recrudescimento das forças de oposição. O PSDB, partido hegemônico durante a Era Tasso, chegou a desaparecer da Assembleia Legislativa no final do governo Cid Gomes. Se, no âmbito nacional, portar-se como oposição envolve vencer grandes obstáculos, no caso cearense, a lógica do situacionismo adquire contornos avassaladores. Encontrar uma pauta de atuação, desenhando pontos mínimos de consenso, é visto como saída para a sobrevivência e/ou fortalecimento de políticos que, depois das eleições, encontram-se fora do raio de influência da máquina pública.

Admite-se ser verdadeiro o entendimento de que, em momentos de crise e desgaste, os governos costumam oferecer oportunidades valiosas à oposição. Apesar de filiado ao partido do então governador Gonzaga Mota (PMDB), Tasso Jereissati aproveitou o declínio do ciclo dos coronéis e mobilizou, em torno do projeto do CIC, intelectuais, lideranças de esquerda e movimentos sociais, saindo vitorioso em 1986. Cid Gomes se apresentou como candidato da oposição em 2006 e potencializou o descrédito da Era Tasso, unindo os principais nomes de oposição ao PSDB no Ceará numa aliança de centro-esquerda.

Apesar da eleição de opositoristas em 2010 e da fragmentação da base aliada no final do governo, não houve uma articulação estruturada de parlamentares contrários aos governos Cid Gomes. Assim, os resultados satisfatórios da coalizão no parlamento também podem ser atribuídos à ineficiência dos opositoristas. Defende-se, aqui, a tese de que, diferentemente do que ocorreu na Era Tasso, em que a oposição se unia contra os projetos do Cambeba, a estratégia de enfrentamento aos governos cidistas ganhou um novo enquadramento, fragilizando-se em face do modelo estruturado pelo governador, que agregou em torno de si as maiores forças políticas do estado, do alto índice de popularidade da gestão, pelo menos até 2013, das dificuldades institucionais de organizar uma pauta de oposição no parlamento, do perfil heterogêneo dos deputados de oposição e da ligação de Cid Gomes com os governos das mudanças e com o lulismo.

Dahl (2005) estabelece a necessidade de dispositivos constitucionais que fortaleçam minorias e ofereçam possibilidade de atuação da oposição dentro e fora dos

espaços institucionais. Verificando-se o contexto político cearense, nota-se que não há, pelo menos legalmente, nenhum obstáculo à organização e à atuação de núcleos de oposição no estado. Bem próximo do que ocorre na Câmara dos Deputados, o Regimento Interno da Assembleia Legislativa prevê mecanismos de controle do Executivo, tais como: fiscalização orçamentária, solicitação de informações, acompanhamento de políticas públicas e investigação de autoridades do Estado (LEMOS, 2007). Não obstante isso, percebe-se que, da mesma forma que ocorre nacionalmente e estabelece o Regimento, as coalizões majoritárias acabam ocupando os espaços mais estratégicos, diminuindo as possibilidades de realização da atividade de oposição.

A oposição no parlamento pode ser pontual, sistemática, baseada em divergências partidárias, programáticas ou mesmo pessoais. Os atos da oposição se revelam na atuação parlamentar, podendo haver legisladores que se colocam como de oposição, votam com o governo em matérias importantes, mas fazem duras críticas na tribuna e nas comissões temáticas. Raros são os casos de deputados que utilizam todos os instrumentos do Legislativo para fazer oposição, até mesmo porque sua atuação não se resume a essa prática. A força de uma oposição não está necessariamente em seu número, mas na capacidade de se articular em torno de uma pauta comum. Quanto mais demonstrar fragmentação e heterogeneidade, mais difícil será articular projetos e ações que façam frente ao Executivo (SPECK e BIZARRO NETO, 2012).

Na realidade, poucos partidos e parlamentares conseguiram constituir uma oposição articulada e fazer frente aos atos do governador Cid Gomes. A Assembleia Legislativa, segundo os assessores parlamentares e observação do pesquisador, apresentou um consenso extraordinário com o Executivo, haja vista que muitas das propostas do governo do Estado não foram sequer discutidas em plenário, sendo logo encaminhadas para a aprovação. O gestor estadual praticamente não precisou exercitar a tolerância para com seus críticos na Assembleia Legislativa, pois, em raros momentos, a oposição o ameaçou, refletindo um fenômeno percebido em vários legislativos do país (SPECK e BIZARRO NETO, 2012). Ao olhar para a arena parlamentar em gestões anteriores, percebe-se a força do PT como partido de oposição. Sob a liderança de José Guimarães, Nelson Martins e Luizianne Lins, produziu, na Era Tasso, duras críticas e denúncias na tribuna e nas comissões, além de mobilizar os movimentos sociais, os servidores públicos e os sindicatos contra as políticas do Cambéba.

Esse movimento concorreu para o fim da hegemonia do PSDB, assim como para a construção da aliança que elegeu Cid Gomes em 2006. O PT, antes o partido oposicionista mais ferrenho, tornou-se governista, passando a defender ações administrativas da gestão. A estratégia de agregar as diferentes forças políticas na base aliada, descrita anteriormente, aproximou os parlamentares do PSDB, o maior partido na Assembleia. Com a formação do bloco PT-PMDB-PSB e o apoio dos tucanos e dos pequenos partidos com representação na Casa, pouco espaço restava para a oposição no primeiro governo. O único partido que oficializou um discurso de oposição ao longo das duas gestões foi o PR, liderado no Ceará pelo ex-governador e adversário político Lúcio Alcântara e representado, no parlamento, por Adahil Barreto. Heitor Férrer (PDT) continuou com a postura de oposição que já havia demonstrado na gestão anterior, denunciando atos do governo e solicitando investigações. Convém frisar que esse quadro sofre alterações nas eleições de 2010.

A oposição ao governo foi ampliada no segundo mandato. Enquanto, no primeiro governo, restringiu-se aos deputados acima referidos, no segundo mandato ampliou-se, com Cid enfrentando a oposição de membros do próprio partido, como a deputada Eliane Novais (PSB) que, na presidência estadual da sigla, assistiu, em 2011, à articulação de Cid Gomes com vistas à destituição do seu irmão, Sérgio Novais, do comando municipal do partido, que apoiava a pré-candidatura de Eliane Novais à sucessão municipal de Fortaleza, em pleito do ano seguinte. A disputa remonta a 2010, quando os irmãos Novais votaram no diretório nacional contra a pré-candidatura de Ciro Gomes à presidência da República. O deputado Antônio Carlos (PT), aliado de Luizianne Lins, suplente em exercício, com posse articulada pelo grupo dos Ferreira Gomes e então ocupando a liderança do governo, passou a criticar a gestão no período de disputa pela prefeitura de Fortaleza em 2012, numa campanha que colocou em lados opostos Cid Gomes e Luizianne Lins.

Ainda compunham a oposição os deputados Fernanda Pessoa (PR), filha do ex-prefeito de Maracanaú, Roberto Pessoa, inimigo histórico do grupo dos Ferreira Gomes e candidato a vice-governador na chapa de Eunício Oliveira em 2014, tendo protagonizado, publicamente, troca de insultos com Ciro Gomes nas eleições de 2010; João Jaime (DEM), ex-chefe de gabinete no terceiro governo de Tasso Jereissati, passou a fazer críticas na tribuna principalmente após a derrota do PSDB em 2010; e Roberto Mesquita (PV), que passou a criticar o governo quando seu partido se

aproximou do PT liderado por Luizianne Lins, tendo sido cogitado para ser vice-prefeito de Elmano de Freitas. O nome mais forte da oposição continuava a ser Heitor Férrer (PDT). Segundo o *Governômetro*, índice apresentado pelo jornal O Povo para verificar quem mais acompanhou o governo nas votações, esses parlamentares, excluindo Antônio Carlos, apoiaram-no em apenas 25% das votações, de 2011 a 2014. Portanto, dos 46 parlamentares, cinco fizeram oposição sistemática ao governador e um fez oposição de ordem pontual e retórica.

A reflexão com base nos resultados eleitorais, em *sites* dos deputados e atividade parlamentar auxilia-nos a traçar o perfil da oposição parlamentar. Trata-se de perfis e bandeiras distintas. Excetuando João Jaime (DEM), que tem base na região Norte do estado, todos os outros tiveram votações concentradas na Região Metropolitana de Fortaleza, bem diferente do perfil da base aliada cidista. Dos seis oposicionistas, três foram vereadores em Fortaleza. A base social desses parlamentares tem um perfil diversificado. Eliane Novais (PSB) e Antônio Carlos (PT) possuem grande penetração entre os servidores públicos, nos movimentos sociais e sindicatos. Roberto Mesquita (PV) tem força nas comunidades da periferia de Fortaleza. Heitor Férrer (PDT) angaria apoio da classe média e dos profissionais liberais. Os eleitores de Fernanda Pessoa (PR) e João Jaime (DEM), apoiados no prestígio da família, apresentam perfil que sugere o voto tradicional.

Os parlamentares entrevistados afirmaram que a fiscalização ocupa papel fundamental do Legislativo, considerando que “supermaiorias” são prejudiciais à democracia. Todavia, a ideia de ser oposição se expressa em diferentes conotações. Destaca-se que as deputadas Fernanda Pessoa (PR) e Eliane Novais (PSB) afirmaram que fazem um trabalho de oposição sistemática ao governo e criticam a maioria dos atos administrativos. Já os deputados Antônio Carlos (PT) e Heitor Férrer (PDT) declararam que analisam cada matéria enviada pelo Executivo, antes de adotar qualquer posicionamento a respeito. O deputado Antônio Carlos (PT) afirmou que faz uma oposição muito mais pontual, principalmente no que tange a atos contra os servidores públicos.

No início de 2014, esses deputados formaram um bloco informal de oposição, para discutir semanalmente estratégias de ação. Devido à proximidade do pleito, o bloco foi duramente criticado pelos parlamentares da base aliada como sendo de cunho

eleitoreiro. Mesmo sendo minoria, o governo buscou atrair alguns opositores para o grupo dos aliados. Em 2011, Cid Gomes convidou a deputada Eliane Novais (PSB) para ser vice-líder do governo. No ano seguinte, o deputado Heitor Férrer (PDT) recebeu o convite para a vaga de conselheiro do Tribunal de Contas dos Municípios. Nas entrevistas realizadas, os deputados avaliaram os convites como forma de neutralizar os esforços que já vinham ocorrendo.

Apesar de orquestrar perfis e bandeiras distintas, esses parlamentares se utilizam de alguns elementos comuns em seus discursos. Ao serem questionados sobre os espaços da oposição num cenário com uma base aliada ampliada, todos, com exceção da deputada Fernanda Pessoa, que prefere apresentar projetos, destacaram o uso da tribuna e o trabalho nas comissões como momentos de excelência desse tipo de representação, como fica claro na fala do deputado Heitor Férrer (PDT):

Você traz o seu discurso à tribuna, que aí, sim, ninguém impede que você fale, como não me impediram de falar hoje sobre o descaso de quatro policlínicas que temos no estado do Ceará, que não estão funcionando, construídas há mais de dois anos. Então, você tem que ir à tribuna para fazer da sua palavra a sua representação, e você tem as audiências públicas, nessas comissões temáticas, pela necessidade de debater o tema e muitas vezes pela pressão de quem pede. As audiências públicas, de certa forma algumas delas, expõem as mazelas do governo, portanto, é onde os deputados que fazem oposição se manifestam para discutir os temas que eles acham que devam discutir. (Dep. Heitor Férrer, Mai/2013).

Importa destacar que os parlamentares de oposição são os que mais fazem uso da tribuna. De acordo com o *website* da Assembleia Legislativa, somente a deputada Eliane Novais (PSB) realizou, na sessão legislativa de 2014.1, 181 pronunciamentos, enquanto a maioria dos deputados proferiu, em média, 25 discursos. O próprio líder do governo, deputado Dr. Sarto (PROS), subiu à tribuna 24 vezes. Os opositores aproveitam essa oportunidade para fazer críticas e apresentar denúncias contra os atos do governo. Há geralmente dois caminhos: o parlamentar traz alguma reportagem crítica ao governo ou apresenta alguma denúncia que acredita poder ser veiculada brevemente pela imprensa.

Cumprido lembrar que os pronunciamentos têm transmissão ao vivo pela TV Assembleia e possuem a cobertura da imprensa cearense. Entretanto, as deputadas Eliane Novais (PSB) e Fernanda Pessoa (PR) destacaram que a oposição não recebe o mesmo tratamento dado aos membros da base aliada. Quando se tem a discussão de um tema polêmico, e os parlamentares de oposição marcam posição, no dia seguinte apenas a fala do líder do governo ganha destaque nos jornais, consoante ressalta observação

feita em uma das entrevistas: “A gente trouxe aqui denúncias dos Bombeiros, a gente trouxe várias denúncias e não sai de jeito nenhum” (Dep. Fernanda Pessoa, jun/2013).

Não se deve esquecer que a exposição das críticas acaba favorecendo a imagem pública dos parlamentares oposicionistas, que constroem, em torno dessas iniciativas, um perfil de políticos atuantes e comprometidos, ligados ao interesse público, fiscais dos atos do governante e articuladores de uma identificação com os setores da sociedade que desaprovam o governo. Esses deputados, que sempre participam dos debates na Casa, buscam se reeleger ou ocupar novos cargos e usam essas bandeiras em suas campanhas. O deputado Heitor Ferrer (PDT), por exemplo, empunhou, nas últimas eleições, a do deputado que não tem chefe, nem “rabo preso” com ninguém.

Os parlamentares de oposição, além de se destacar na utilização da tribuna, também são os que mais apresentaram projetos de lei e requerimentos. Ao visualizar a produção legislativa de 2007 a 2014, percebe-se que as deputadas Eliane Novais (PSB) e Fernanda Pessoa (PR) foram as que mais formularam proposições no segundo mandato de Cid Gomes, especialmente os projetos de indicação, considerado, por uma das parlamentares, o caminho mais viável.

O papel do deputado estadual...desde a Constituição de 1988, nós fomos podados em a gente poder legislar. Hoje, nós só podemos fazer projetos de indicação, nós indicamos para o governador, para ele poder ver se acha interessante ou não, porque a maioria desses projetos ele dá custos, ele onera despesa. Quando ele onera despesa, normalmente o governador é que vai decidir se aquela despesa está no orçamento, se ele acha importante ou não. Projetos de lei normalmente são para denominar nome de uma rodovia, nome de um prédio público, hospital, normalmente é isso ((Dep. Fernanda Pessoa, Jun/2013).

Os demais parlamentares oposicionistas não seguiram essa estratégia. O índice de aprovação dessas propostas não difere significativamente dos apresentados pelos deputados da base aliada. Pode-se verificar isso claramente na sessão legislativa de 2011.1. Um dos deputados mais próximos do governo, Zezinho Albuquerque (PSB) aprovou oito das quinze propostas realizadas no período, enquanto o deputado Heitor Ferrer (PDT), liderança da oposição, após apresentar dezenove propostas, conseguiu aprovar apenas nove. Já os requerimentos, utilizados para convocar secretários e solicitar informações, muito utilizados pela oposição no período, foram frequentemente derrubados em plenário. Segundo o deputado Antônio Carlos (PT), que foi líder do

governo, a ordem do Executivo era derrubar todos os requerimentos da oposição, independentemente da matéria.

Não houve, ao longo dos oitos anos de governo, a formulação de uma agenda comum da oposição, fato que ficou patente nas articulações para as eleições de 2014, em que os partidos não conseguiram chegar a um nome de consenso, quando a possibilidade mais forte teve a articulação de um ex-membro da base aliada, exatamente Eunício Oliveira (PMDB). A oposição ao governo se fez presente nas críticas à agenda de investimentos em infraestrutura e à ausência de diálogo com a sociedade, como expõe uma parlamentar:

O governo Cid Gomes tem invertido as prioridades: a construção do aquário não é prioridade para a sociedade, a construção da ponte estaiada não é prioridade para a sociedade, a construção do maior centro de eventos da América Latina também não é prioridade para a sociedade, em detrimento de assuntos como a segurança pública, que tem afligido a maioria dos cearenses, a seca, que tem afligido os cearenses, o esgotamento sanitário, que nós temos mais de 50% da população sem esgotamento sanitário, e a gente entende que o nosso papel é esse, é alertar os governos, principalmente o Executivo estadual, da ordem de prioridades dentro do Executivo. O Executivo quer se destacar de uma maneira diferente da leitura que está acontecendo hoje da sociedade. O governo, ele impõe a pauta, ele impõe a ordem dos grandes projetos, em detrimento da sociedade cearense, que está com problema de saúde pública, problema de educação pública, problema de mobilidade e, principalmente, segurança pública (Dep. Eliane Novais, jul/2013).

Ademais, a oposição somente se fortaleceu e ganhou maior visibilidade nos escândalos políticos, mais constantes no final do governo, envolvendo agentes do Estado. As tentativas mais concretas de articulação ocorreram para tentar viabilizar a criação de CPIs, não se esquecendo de que esse instrumento, “ao expor uma quantidade de informações que podem vir à tona e serem incorporados por inúmeros movimentos da sociedade civil e partidos de oposição, contribui para criar ou ampliar crises políticas” (MONTE, 2012, p. 49).

Nos momentos em que se ensaiou a possibilidade de instauração de uma CPI, como ocorreu nos casos dos empréstimos consignados, dos banheiros químicos, das milícias e da CAGECE<sup>17</sup>, rapidamente a base aliada se articulou e tratou de arquivar as

---

17. Foram casos envolvendo desvio de finalidade, tráfico de influência e formação de quadrilha, supostamente arquitetados por políticos indicados pelo governador. Os escândalos em questão ainda estão sendo investigados pelo Ministério Público Estadual e Polícia Federal.

possibilidades de investigação por parte do parlamento. Os deputados Heitor Férrer (PDT) e Fernanda Pessoa (PR) destacaram que esse instrumento é importante para a oposição, pois só depende de 12 assinaturas para ser criado. Entretanto, nenhum escândalo foi investigado por meio de CPIs no governo Cid. Recorde-se também que, em vários momentos de crise política, o próprio governador e seus secretários se apresentaram ao Legislativo e ofereceram suas versões sobre as denúncias, mesmo com o forte esquema de neutralização produzido pela base de sustentação política.

Um exemplo dessa movimentação ocorreu em julho de 2010. A oposição conseguiu assinaturas para iniciar a CPI do Castelão, visando investigar a licitação para a reforma do estádio em Fortaleza. Antes que Heitor Férrer (PDT) finalizasse a coleta de assinaturas e protocolasse o pedido, o líder do governo, deputado Nelson Martins (PT), argumentando a improcedência e a politização da discussão no período pré-eleitoral, mobilizou a base e criou duas outras CPIs (jornal Diário do Nordeste, 08/7/2010 – *Governo gera CPI pirata, diz Heitor*). O Regimento Interno, em seu art. 530, não permitia o funcionamento simultâneo de mais de duas CPIs, nem a constituição de nenhuma outra, se igual número estiver funcionando. O esforço da oposição foi sepultado e o caso deixou de ser investigado pelo parlamento.

É interessante lembrar que, segundo Dahl (2005), um dos fatores que mais favorecem a paridade de recursos políticos está relacionado à conexão entre sistema político e nível socioeconômico (não necessariamente causal), insistindo que os governos e sociedades possuem mais chances para desenvolver um regime político competitivo quando:

- (a) Forneçam alfabetização, educação e comunicação,
- (b) Criem uma ordem social mais pluralista do que centralmente dominada,
- (c) Impeçam desigualdades extremas entre as camadas politicamente relevantes no país (DAHL, 2005, p. 85).

Nas unidades da federação mais pobres, em que os municípios apresentam maior dependência ao orçamento do governo do Estado, a situação se torna mais agravante. O Ceará, mesmo tendo avançado, na última década, nos índices econômicos, não escapa dessa realidade. O estado continua pobre e com a maioria dos municípios apresentando forte dependência do orçamento estadual (IPECE, 2012). Nesse cenário, existe uma grande força que empurra os deputados para a situação, interessados basicamente em poder atender com maiores possibilidades as demandas de sua base territorial.

Em decorrência disso, o parlamentar de oposição tem um perfil e uma atuação diferentes do que é apresentado pelos aliados do governo. Apesar de não existir homogeneidade na oposição, por geralmente agregar deputados com votação concentrada na RMF, demonstram ser mais partidarizados e próximos dos movimentos sociais e dos servidores públicos, utilizam a bandeira da independência em seus discursos, participam ativamente da atividade legislativa e buscam uma maior sintonia com a imprensa, principalmente na efervescência dos escândalos políticos. Diferentemente do registrado na Era Tasso, não houve, no período estudado, a construção de uma pauta consensual entre os parlamentares, cuja ação se caracteriza muito mais reativa e isoladamente que propositivamente. O tamanho e coesão da base cidista, somado ao arranjo institucional que confere poder decisório à mesa diretora e ao líder do governo, dificultaram ainda mais as atividades de fiscalização da oposição.

Mesmo tendo conseguido blindar o governo nos períodos de escândalos políticos e aprovado a quase totalidade de seus projetos, a base cidista sofreu uma série de críticas, que repercutiram no parlamento, gerando muitos debates entre governo e oposição. A imprensa, os movimentos sociais, os sindicatos e os servidores públicos pressionaram os parlamentares, em vários momentos, como aconteceu quando o governador recorreu ao STF contra a adoção do Piso Nacional dos professores. A crítica também se manifestou quanto aos altos índices de homicídios, à ausência de negociação com servidores públicos em greve e aos investimentos em obras intituladas pela oposição de faraônicas, como o Aquário e o Centro de Eventos. Ademais, enfrentou escândalos como o da viagem da sogra, o do cachê da cantora Ivete Sangalo e o de favorecimento de empresas em licitações, além de não ter conseguido debelar a crise na corporação militar e nos impactos da estiagem.

Para finalizar essas reflexões, pode-se destacar que Cid Gomes conseguiu formar, a partir do pleito de 2006, uma grande e heterogênea base aliada – ampliando-a durante o governo e consolidando-a nas eleições de 2010 –, compartilhou espaços com aliados no Legislativo e acomodou os partidos na administração estadual, mantendo uma margem para nomes de sua escolha pessoal. De mais a mais, fez uso com habilidade de uma coalizão majoritária, influenciando na escolha da mesa diretora do legislativo e na de lideranças partidárias. Como ex-deputado estadual, conhecia a tendência situacionista da Casa, o perfil da base aliada e as demandas históricas dos parlamentares, aproximando o Executivo do Legislativo.

Utilizou o processo orçamentário para consolidar sua coalizão, criando o PCF, um poderoso instrumento para atender os pleitos das bases territoriais dos deputados, construindo a imagem de um gestor eficiente. Os resultados comprovaram o êxito e a taxa de sucesso de sua agenda alcançou a média de 96%. A oposição parlamentar, mesmo ampliada no final do governo, não conseguiu aprovar suas demandas, podendo-se debitar esse insucesso à ausência de um projeto em comum, ao alto índice de popularidade do governo, à permanência na coalizão das maiores forças políticas do Legislativo, a um arrojado programa governamental de investimentos e aos próprios limites regimentais de atuação. Em 2014, mesmo tendo ajudado a eleger o governador Camilo Santana (PT), o grupo dos Ferreira Gomes viu a oposição parlamentar saltar de seis para catorze parlamentares, tornando a arena legislativa mais imprevisível.

### III. POR DENTRO DOS GOVERNOS CID GOMES

A análise das alianças eleitorais e das negociações parlamentares, formatadas pelo grupo dos Ferreira Gomes, não oferecem elementos suficientes para a compreensão plena da dinâmica política de seus governos. Os pactos firmados durante as eleições e no debate parlamentar precisam ter um desdobramento nas ações governamentais, porquanto os aliados políticos cobram espaços e influência na administração em curso e a oposição pauta parte do seu discurso sobre as (não) realizações da gestão. É sobre essa seara que o pesquisador se debruça nesta terceira parte.

Os governos examinados neste estudo guardaram uma série de laços com as gramáticas políticas aqui denominadas Era Tasso e lulismo. As comparações são inevitáveis, uma vez que Cid Gomes integrou e trabalhou uma agenda de investimentos e discursos que se aproximaram, em alguns momentos, do instituído por Tasso Jereissati ao longo dos seus vinte anos de influência. A força do lulismo se manifestou nas eleições e no governo, com a presença de partidos de centro-esquerda, de lideranças petistas e de parcerias em programas sociais. Mesmo considerando as inúmeras discrepâncias administrativas e ideológicas entre os dois modelos e ressaltando que as duas possuem temporalidades distintas, considera-se ser fundamental traçar os princípios desses dois eixos, auxiliando assim a contextualização da política cearense nos últimos trinta anos.

Inicialmente, no capítulo 1, procede-se à apresentação das linhas gerais dos governos da Era Tasso e do lulismo, destacando seus projetos políticos, atores e críticas. Para construir os eixos de destaque desse ciclo, faz-se uso de uma razoável literatura sobre o período, desenvolvida por intelectuais de diferentes áreas que se defrontaram com as ambiguidades dos três mandatos de Tasso Jereissati, e as gestões Ciro Gomes e Lúcio Alcântara. A grande questão encontrada nesses estudos reside nos desencontros entre a política tradicional e a modernidade, refletindo na economia, nas relações políticas, no discurso midiático e nos indicadores sociais. A produção sobre o fenômeno do lulismo é relativamente recente e perpassa uma série de questões. Assim, optou-se por trabalhar algumas obras de caráter mais panorâmico, retratando as ambiguidades dessa gramática política. Finalizando este capítulo, discute-se a possível síntese entre esses dois modelos, articulada pelo grupo dos Ferreira Gomes.

Objetiva-se, no capítulo 2, analisar as ações dos governos Cid Gomes. Para tamanha empreitada, torna-se imprescindível visualizar a formação do secretariado, os planos e marcas de governo, os escândalos e as relações com a sociedade civil. A escolha dessas questões vincula-se à lógica de participação dos partidos na máquina pública, à produção dos principais programas governamentais e às tensões provenientes de denúncias e conflitos com movimentos sociais e servidores públicos. Ao analisar o legado dessas gestões para o desenvolvimento do estado e de suas relações com a sociedade, debatem-se as ambiguidades dessas ações. Há que se despender importante esforço nessa caminhada, levando-se em consideração que o período ainda é pouco estudado, apesar de crucial para o entendimento da formação e da expansão do grupo político sob enfoque.

Para refletir sobre os pontos elencados, foi consultada, além da literatura especializada, uma série de documentos, tais como os Planos Plurianuais e, principalmente, os relatórios produzidos pelo IPECE e secretarias vinculadas, os relatórios do PAC e do IBGE, dados do Ministério do Desenvolvimento Social, os anuários do jornal O Povo, além dos acessos a diversos portais oficiais e a *sites* de parlamentares e a leitura crítica de notícias e entrevistas produzidas pela imprensa local e nacional. Não se trata aqui de um esforço para atestar a veracidade desses documentos ou mesmo dos discursos de campanha, mas para discutir, isso sim, os elementos administrativos que nortearam as ações de governo e as críticas da oposição.

Expostas as linhas gerais do que aqui se problematiza, convém destacar que as grandes questões exploradas nessa parte referem-se à forma como o grupo liderado por Cid e Ciro Gomes administrou o Ceará, durante seus oito anos de governo. O que conseguiram produzir de impactante para a sociedade cearense? Como foram as alianças com as gramáticas da Era Tasso e do lulismo? Quais as maiores críticas sofridas ao longo da gestão? A tese que ora se defende é a de que, de 2007 a 2014, o Ceará foi marcado pela síntese de duas gramáticas políticas. A primeira, fortemente influenciada pela geração Cambeba, registrou a manutenção da racionalidade administrativa e de lideranças ligadas ao PSDB, com uma agenda arrojada de investimentos em infraestrutura e descentralização de recursos. A segunda, integrada ao projeto estatal-desenvolvimentista do lulismo, ampliando a cobertura dos programas sociais do governo federal, garantindo a participação de partidos de centro-esquerda, fortalecendo parcerias e garantindo forte desenvolvimento econômico.

Essa articulação tornou-se possível graças ao maior compartilhamento de poder com os partidos da base de sustentação política, ao cenário econômico favorável e ao enfraquecimento das forças de oposição. Entretanto, esse período também foi marcado pelas dificuldades de diálogo com os servidores públicos e os movimentos sociais, agravado por uma agenda extensa de escândalos políticos. O enfraquecimento do governo se deu a partir de 2012, quando essa estrutura começou a apontar sinais de esgotamento.

## 1. AS GRAMÁTICAS POLÍTICAS DO CEARÁ CONTEMPORÂNEO: OS FERREIRA GOMES EM BUSCA DE UMA SÍNTESE

Ao longo deste capítulo, faz-se uso de um termo que ficou conhecido na ciência política através da obra *A gramática política do Brasil*, de Edson Nunes. Na publicação, o pesquisador fluminense apresenta as normas que orientaram as relações políticas no Brasil ao longo do século XX e chegaram a influenciar decisivamente o aparato institucional – partidos, governo, empresas, sociedade civil –, formulando quatro gramáticas que se encontram profundamente interligadas: clientelismo, insulamento burocrático, corporativismo e universalismo de procedimentos. Nesse sentido, “gramática” equivale ao arcabouço de referências formais e informais que norteiam determinada ação política. Dito isto, procura-se esboçar as gramáticas políticas que estiveram em atuação no Ceará desde a redemocratização, em especial a Era Tasso e o lulismo.

Esse exercício é pertinente, uma vez que contribui para a compreensão das ações dos governos Cid Gomes, que, ao ver do pesquisador, não desenvolveu nenhum projeto alternativo durante suas gestões, posto que manteve e aprofundou uma série de ações do mudancismo, já experimentado no Ceará nas décadas de 1980 e 1990, além de haver indicado para seu secretariado nomes ligados ao PSDB e participado do projeto liderado por Tasso Jereissati. Contudo, durante os dois mandatos cidistas, o Ceará foi fortemente influenciado pela gramática que vem sendo chamada de lulismo. A influência se deu nas eleições e nos governos. Cabe, então, questionar: como aproximar programas e posturas tão díspares?

Defende-se, aqui, o entendimento de que Cid Gomes e seus aliados buscaram realizar uma síntese entre o projeto mudancista e o modelo lulista. Essa ação ocorreu principalmente durante as ações governamentais, mediante a manutenção de políticas públicas e a realização de parcerias e convênios, bem como através da formação de uma coalizão com nomes de quase todos os partidos do estado. Essa estratégia obteve sucesso principalmente no primeiro governo e sofreu uma forte tensão ao longo do segundo, quando os aliados não alcançaram espaços desejados, dando-se o início do esgotamento do grupo político.

Para a produção deste capítulo, recorreu-se à bibliografia produzida sobre a Era Tasso, bem como a textos recentes que desvelam a lógica do lulismo, além de consultas ao noticiário veiculado pela imprensa local e nacional, aos anuários do jornal *O Povo*, *sites* de parlamentares e a relatórios de instituições reconhecidas como o IPECE, IBGE e Ministério do Planejamento. Nos dois modelos, destacam-se os princípios, os atores e as críticas. Por fim, na terceira seção, traça-se uma série de linhas gerais, com destaque para os impasses da síntese realizada pragmaticamente pelo grupo dos Ferreira Gomes, visando a uma proximidade entre essas duas gramáticas.

### 1.1 A Era das mudanças: modernidade e críticas

Um dos melhores caminhos para se compreender o cenário político, econômico e administrativo do Ceará contemporâneo propõe voltar um pouco ao passado e desvendar as transformações ocorridas no estado a partir da eleição de Tasso Jereissati em 1986. É lugar comum nos discursos de estudiosos, políticos, jornalistas e até mesmo de parte da população a afirmação de que o Ceará pode ser pensado em antes e depois da Era Tasso. A “era” faz referência aos 19 anos de hegemonia política do grupo político liderado por Tasso Jereissati (1987-2006), englobando seus três mandatos, os governos de Ciro Gomes e de Lúcio Alcântara, este último considerado o de decadência do modelo.

Historicamente assolado por secas frequentes, dependendo de uma economia precária e instável e experimentando índices sociais similares aos registrados nos países da África Subsaariana, o Ceará aparecia para o Brasil, ao longo do século XX, como

espaço privilegiado do que de mais atrasado a política poderia oferecer. Nessa região, segundo vários estudiosos (MONTENEGRO, 1980; OLIVEIRA 1977; QUEIROZ, 1976), prevalecia o clientelismo e o mandonismo político. As eleições não passavam de acordos entre famílias proeminentes em áreas estratégicas do estado. As oligarquias se perpetuavam nos municípios e no estado, embora fosse instável o domínio dessas elites, fragilizado pela economia claudicante (BRUNO; FARIAS; ANDRADE, 2002; PARENTE, 2000). A violência e as condições miseráveis da população apenas incentivavam a reprodução desse arranjo político. Essa visão foi revisitada no pleito de 1986.

Naquele momento, o país vivenciava os primeiros passos da redemocratização, quando os partidos políticos e os movimentos sociais passaram a se reorganizar, dando-se o surgimento de novas lideranças, enquanto os grupos vinculados diretamente ao regime militar sofriam derrotas seguidas. A Igreja progressista desempenhou papel fundamental nesse movimento de ruptura, apoiando os agricultores e denunciando as arbitrariedades dos fazendeiros. Os trabalhadores rurais passaram a questionar a autoridade dos coronéis, afirmando a autonomia de suas escolhas, e os vínculos de dependência estavam se desfazendo, surgindo no sertão o chamado “voto solto” (BARREIRA, 2008; CARVALHO, 1999).

Nas cidades, a movimentação era maior, pois a classe média e os trabalhadores organizados passavam a criticar os governos que estavam no poder. Houve uma maior vinculação entre a indústria local e a indústria nacional e eram cobradas mais participação e oportunidades (COSTILA e NOBRE, 2011). As condições socioeconômicas anunciavam que o campo político passaria por transformações. Além disso, o Estado sofria o colapso da economia algodoeira, um dos sustentáculos da economia local desde o final da década de 1970, registrando-se também a ausência de políticas orientadas para a efetiva modernização da agricultura, sob o flagelo de mais uma seca de grandes proporções (1979-1983). Esses fenômenos contribuíram substancialmente para o enfraquecimento dos chefes políticos locais (LEMENHE, 1995).

No Ceará, as figuras mais representativas do regime militar foram os coronéis da ARENA – Adauto Bezerra, Virgílio Távora e César Cals. Os três chegaram a governar o Estado, quando estabeleceram seus próprios grupos políticos, alicerçados na arte da

chefia e da prática clientelista. Os três disputavam espaços no território estadual, mesmo considerando o predomínio de Virgílio Távora sobre os demais. Essas lideranças tinham uma parentela em destaque, demonstravam coragem e vocação para a política, não se articulavam por princípios partidários ou ideológicos, conheciam a importância do situacionismo e a desgraça da oposição, montavam grandes redes de aliados e agiam segundo a lógica da troca de favores e pactos de fidelidade. Em síntese, o neopatrimonialismo era a essência que interligava essas lideranças (CARVALHO, 2002; LEMENHE, 1999; GONDIM, 1998).

Contudo, o poder dessas lideranças começou a enfraquecer já no pleito anterior, em 1982, quando não conseguiram chegar a um acordo sobre quem iria disputa o governo e a escolha para a função recaiu sobre um economista do BNB e professor da UFC, Luiz de Gonzaga Fonseca Mota. O Acordo dos Coronéis ou Acordo de Brasília, fechado em março de 1982, estabelecia que, após a vitória do escolhido, a máquina pública seria compartilhada igualmente entre os três padrinhos, ficando 33% dos cargos para cada um deles. Gonzaga Mota, que inicialmente mobilizou os canais tradicionais do clientelismo, enfrentou momentos difíceis, devido ao cenário de crise econômica em decorrência da hiperinflação, e isso o impediu de atender as reivindicações de servidores públicos, associações de classe, movimentos sociais e prefeitos (FARIAS, 2012).

Em 1985, três anos depois de eleito, Totó, como era conhecido, rompeu com os três coronéis, migrou para o PMDB e participou diretamente da indicação de Tasso Jereissati para o governo do Estado. O nome de Tasso não era consensual, pois o PMDB trabalhava com a possível candidatura do senador Mauro Benevides, liderança importante do partido. Porém, o então presidente José Sarney interferiu diretamente no processo, reconhecendo a força política do grupo dos empresários, oriundo principalmente de sua atuação na abertura democrática. Assim, com o apoio federal, a candidatura de Tasso se tornava uma realidade (MOTA, 1992).

Tasso era um neófito na política partidária, mas participava ativamente do debate político no meio empresarial, além de ser filho de uma importante liderança política estadual da década de 1960, o senador Carlos Jereissati. Seu grupo era formado por jovens empresários, na faixa de 30 a 40 anos, com formação superior e pós-graduação. Quase todos estavam à frente dos negócios da família e mantinham

articulações políticas com empresários do eixo Rio-São Paulo (COSTILLA e NOBRE, 2011). Liderou o ressurgimento do CIC no final da década de 1970, tornando-o um espaço de base teórica para criticar os rumos da política econômica brasileira, o corporativismo, o intervencionismo e o descaso com a economia nordestina (COSTILA e NOBRE, 2011; MORAES, 2006; ABU-EL-HAJ, 2001). Os principais nomes do CIC, que depois fizeram parte do governo Tasso foram Sérgio Machado, Amarílio Macedo, Assis Machado e Beni Veras, este último considerado o mentor intelectual do projeto das mudanças.

Essa movimentação do CIC tornou-se possível graças às condições criadas pelo Estado desenvolvimentista na década de 1970, através do FINOR. O programa foi marcado pelo incentivo à competitividade, investindo principalmente na indústria tradicional de médio porte, no avanço tecnológico e em métodos gerenciais modernos. O Ceará foi o estado nordestino mais beneficiado com esses recursos, que possibilitaram a formação de uma elite independente do Estado autoritário e com feições internacionais (ABU-EL-HAJ, 2002). Destaca-se que, desde a década de 1960, instituições como a SUDENE e BNB já vinham atuando no modelo de desenvolvimento da região Nordeste, permitindo a modernização de vários estados, com créditos concentrados na indústria de capital intensivo, em serviços e em formação de quadros, apesar de serem iniciativas muito voltadas para o capital monopolista nacional e indústria pesada, numa articulação que favorecia os arranjos dos políticos tradicionais.

Programas como o FINOR facilitaram o surgimento de um grupo de empresários fortes, sintonizados com o capital estrangeiro (COSTILA e NOBRE, 2011; BONFIM, 2004). Cabe acrescentar, aqui, outras instituições de peso, como a UFC e o DNOCS, que contribuíram para a socialização de uma elite modernizadora, através da formação de técnicos, estudiosos e administradores (BRUNO; ANDRADE; FARIAS, 2002; PARENTE, 2000). Essas ações não ficaram restritas aos círculos empresariais. Sua atuação extrapolou as reuniões do CIC, ganhando repercussão entre os movimentos sociais, profissionais liberais, imprensa e partidos de esquerda, participando ativamente dos Movimentos Pró-Tancredo e Pró-Diretas (AQUINO, 2000). A partir daí, Tasso defendeu abertamente a participação do empresariado na vida política partidária, nos moldes do que já vinha ocorrendo em São Paulo. O espaço estava aberto e

Parte do empresariado foi instada a tomar uma posição de vanguarda diante dos acontecimentos, em razão, por um lado, do relativo grau de

deterioração da capacidade de intervenção estatal e, por outro, dos níveis de descontentamento vividos por aquela sociedade, expressos com nitidez na eleição de uma candidata do Partido dos Trabalhadores (PT) à Prefeitura de Fortaleza (BONFIM, 2004, p. 62).

Dessa forma, Tasso disputou a eleição com o ex-governador Adauto Bezerra, num pleito acirrado, em face de um conflito marcado pela disputa de imaginários – era o “velho” da política dos coronéis contra o “novo” representado por Tasso e seu grupo, que pregavam a modernidade da política. É importante destacar que a campanha de Tasso recebeu o apoio do governador e da sua rede de aliados, beneficiando-se das candidaturas do PMDB, as quais, favorecidas pelo êxito do Plano Cruzado, conseguiram eleger 24 governadores (AQUINO, 2000).

Para além do discurso eleitoral que atribuía aos coronéis a marca do atraso, é interessante destacar que a industrialização do estado foi iniciada por Virgílio Távora, um dos ditos coronéis do atraso, na década de 1970, ao criar o Polo Industrial do Ceará, possibilitar a eletrificação de várias regiões, criar o BEC e ampliar o Porto do Mucuripe, inserindo o estado no segundo plano nacional de desenvolvimento do governo Ernesto Geisel (II PND), que visava descentralizar o desenvolvimento nacional (PARENTE, 2000).

O resultado daquela disputa confirmaria as pesquisas, e o “galeguinho”, como era chamado pela população sertaneja, venceu seu opositor e iniciou, em 1987, um modelo de gestão política e administrativa que ainda repercute nos destinos do Estado.

Vale salientar que a eleição de 1986 parecia apontar para um movimento mais amplo de renovação de elites, na medida em que os três maiores Estados do Nordeste conduziram aos seus respectivos governos candidatos comprometidos com a superação de práticas clientelistas, apoiados pela esquerda: Valdir Pires, na Bahia, e Miguel Arrais, em Pernambuco, além de Tasso Jereissati, no Ceará. Contudo, apenas nesse último Estado consolidou-se o domínio político do novo grupo, que não só deu continuidade ao projeto de modernização da administração pública estadual, como passou a influir decididamente nos rumos da política nacional (GONDIM, 1998, p. 26).

As primeiras medidas de governo foram moralizadoras, e os princípios da gestão empresarial das contas públicas dominaram o início da Era Tasso (PARENTE, 2000). Logo que assumiu o poder, Tasso, visando modernizar e moralizar a máquina pública, demitiu 15 mil funcionários públicos, nomeados nas administrações anteriores, reduziu o número de secretarias, extinguiu cargos públicos, reviu contratos, renegociou dívidas, saneou o BEC e excluiu da folha de pagamento os servidores que não

compareciam ao local de trabalho (PARENTE, 2002). A grande meta era o equilíbrio fiscal de um governo que não conseguia sequer honrar os pagamentos do funcionalismo público.

Parente (2002) destaca que a ruptura com o tradicional se deu também com símbolos de governos anteriores. Com isso, Tasso trocou o Palácio do Governo, localizado num bairro nobre de Fortaleza, pelo moderno Centro Administrativo do Cambeba, situado próximo à BR-116. O governador e os secretários deixaram de lado os ternos e adotaram a chamada “moda Cambeba”, constituída de camisa social com listras azuis e calça jeans. Aliás, o termo “cambeba”, para além de espaço administrativo, tornou-se sinônimo do grupo político liderado por Tasso (PARENTE, 2000).

O equilíbrio fiscal foi alcançado, mas com muita dificuldade. Seu primeiro governo enfrentou a oposição de lideranças políticas, incluindo aí correligionários do PMDB. Os mecanismos de reprodução do poder começavam a ser alterados, deixando de lado os laços de fidelidade e herança partidária e destacando as qualidades intelectuais e a experiência administrativa dos novos atores políticos (BARREIRA, 2002). O grande *front* era a Assembleia Legislativa, uma vez que a reforma administrativa necessitava de aprovação parlamentar. O presidente da Casa se mostrava contrário às medidas do governo. Era necessário um articulador habilidoso que pudesse fazer a ponte entre Executivo e Legislativo. Nesse momento, Ciro Gomes surgiu como liderança no parlamento cearense, conseguiu aprovar as medidas do ajuste e ganhou notoriedade no Cambeba.

Bonfim (2002) ressalta que a chegada dos jovens empresários ao poder representou uma ruptura com várias tradições da política cearense, subordinando a política aos objetivos do mercado. “A singularidade cearense”, como denomina o autor, baseou-se num projeto que foi construído paulatinamente, representado pela implementação de obras estruturantes e mecanismos de ajuste fiscal. O grupo de Tasso estaria antecipando uma agenda de modernização do Brasil, não mais pela via do Estado, mas pelo mercado, com a captação de recursos para o desenvolvimento regional. Em seu programa de governo, havia a previsão de uma gestão pública pautada pelo “profissionalismo de seus quadros e no fim da intermediação política” (COSTILLA e NOBRE, 2011).

Houve, principalmente no primeiro governo Tasso, uma reconfiguração do poder estatal. Bonfim (2002), ao traçar o perfil do secretariado nos governos do ciclo tassista, não deixa dúvidas de que a Secretaria de Governo era responsável pelas principais demandas sociais e políticas, ocorrendo num outro polo o insulamento de setores estratégicos da burocracia, representada pelas ações das Secretarias de Planejamento, Transportes, Comunicações e Fazenda, que tinham liberdade de ação e legitimidade perante a sociedade, pela eficiência e impessoalidade da gestão (AQUINO, 2000).

Dessa forma, Sérgio Machado assumiu a Secretaria de Governo, Assis Machado tornou-se o titular da Secretaria de Transporte, Energia e Obras, Airton Angelim foi nomeado chefe de Gabinete e Byron Queiroz aceitou ser o responsável pela Secretaria do Planejamento (PARENTE, 2000). O grupo do CIC se constituía, assim, no “núcleo duro” do governo Cambeba. A condução da Secretaria da Fazenda coube a Lima Matos, um técnico com larga experiência que ficou responsável pela política de ajuste fiscal, em parceria com Antônio Magalhães, o primeiro secretário do Planejamento, e Cláudio Ferreira Lima, então diretor do IPLANCE. Saliente-se que a maioria desses técnicos era oriunda do BNB. Os secretários, principalmente no primeiro governo Tasso, “eram reconhecidos pelo mérito técnico, ativismo em movimentos sociais de base e oposicionismo ao regime militar” (ABU-EL-HAJ, 2002, p. 92). Assim,

É possível dizer que a partir do governo Jereissati se verificou no Ceará uma divisão nítida e bem demarcada entre política e economia. A centralização dos poderes políticos do Executivo na figura do secretário de governo permitiu que o “varejo” realizado no período dos coronéis fosse substituído por uma administração mais criteriosa e hábil para lidar com as demandas oriundas da política com o objetivo de acomodar todos os interesses em conflito sem que prejudicasse a tentativa de ajuste fiscal em andamento. Para tanto, o insulamento da máquina das secretarias econômicas foi parte definitiva do processo, protegendo o núcleo técnico do Estado contra a interferência política vigente do período anterior (BONFIM, 2002, p. 50).

Os grandes problemas enfrentados foram às pressões de setores corporativistas já habituados à gestão patrimonial do Estado, notadamente os políticos com forte base clientelista e paroquial (PARENTE, 2000). Os rompimentos acompanharam a implementação gradativa do projeto das mudanças. Inicialmente com os correligionários do PMDB, que foram barrados em sua pretensão de lotear o Estado, depois com lideranças políticas nacionais, como José Sarney e Paes de Andrade, e, por fim, o

distanciamento dos membros do grupo do CIC, com destaque para Amarílio Macedo e Sérgio Machado, desfazendo-se, assim, a homogeneidade inicial do grupo.

O empresário Amarílio Macedo sentiu-se obrigado a desativar o importante Movimento Pró-Mudanças, que agregava setores progressistas da sociedade civil desde a eleição de 1986, estava presente em todos os municípios cearenses e pensava soluções para as comunidades socialmente vulneráveis. A movimentação já era incômoda para o governo, pois aglutinava as principais críticas à gestão. Após uma série de conflitos, Macedo rompe com o Cambeba e coordena a campanha de Edson Silva à prefeitura de Fortaleza em 1988, em oposição à candidatura mudancista de Ciro Gomes. Em 1990, voltou a se aproximar do governo, mas já não mais compunha o núcleo decisório da gestão.

Sérgio Machado, responsável pela poderosa Secretaria de Governo, já vinha construindo sua candidatura desde o segundo ano do governo de Tasso. Foi um dos articuladores, em 1987, dos “agentes das mudanças”, remunerando lideranças do movimento de bairros para fazer militância política para o governo, principalmente em Fortaleza (COSTILLA e NOBRE, 2011). A partir de pesquisas de opinião, foi rapidamente preterido no processo de escolha para a sucessão de Tasso, em face da indicação de Ciro Gomes, ficando com a vaga para o Senado. Mesmo assim, rompeu gradualmente com Tasso, trocou o PSDB pelo PMDB e candidatou-se ao governo em 2002. As dissidências marcavam o enfraquecimento do grupo inicial e engrossava as fileiras da oposição.

Na administração Ciro Gomes (1990-1994), alterou-se essa cisão do governador com as lideranças políticas, pois o próprio Ciro assumiu a coordenação política do seu governo, ampliando o diálogo com as lideranças do interior, embora mantendo o perfil majoritariamente técnico das secretarias de governo. Essa decisão, apesar de não ser inédita, representou uma ruptura com padrões adotados em outras gestões, uma vez que até a Secretaria de Educação, antes um domínio da lógica clientelista, passou a atuar segundo um padrão técnico.

Ciro aprofundou políticas de ajuste fiscal, consolidou a estratégia de atração de investimentos e aprovou o Plano de Cargos e Carreiras dos servidores, implementou o SANEAR – um projeto que visava ampliar a rede coletora de esgotos –, e ampliou os gastos com a educação, reajustando o salário do magistério, e com a saúde, expandindo

a cobertura vacinal (BRUNO; ANDRADE, FARIAS, 2002). Além dessas mudanças, apoiou e participou ativamente, a partir de 1991, do importante Pacto de Cooperação que, fundado por Amarílio Macedo e constituído de fóruns setoriais permanentes, reunia lideranças da sociedade civil, governo e empresários para discutir necessidades e apontar soluções com vista ao desenvolvimento sustentado e a mudanças de mentalidade, colaborando ativamente para uma série de políticas adotadas no período (FARIAS, 2012, PARENTE, 2000, AQUINO, 2000).

No início da década de 1990, o governo cearense já havia reduzido substancialmente a dívida pública e readequado a máquina governamental e iniciava uma série de crescimento do PIB. Após o ajuste fiscal, os investimentos se mostravam possíveis. Só para se ter uma ideia, em 1985 a poupança bruta de investimentos apresentou um saldo negativo de US\$1,87 milhões; já em 1991 o governo divulgava um saldo positivo de US\$41,66 milhões. O mesmo acontecia com o pagamento de pessoal, que em 1987 correspondia a 87,1% das Receitas Correntes Líquidas (RCL) e em 1991 já atingia a meta de 45,29% da RCL (BOTELHO, 1994). E isso significava um dos melhores resultados do país.

Esses números foram maciçamente alardeados através de um forte aparato midiático. As maiores lideranças desse ciclo, Tasso e Ciro, ganharam renome nacional e internacional. Era a imagem de uma administração moderna, competente e comprometida com a justiça social – o Nordeste para além das secas e do clientelismo –, ou seja, o estado da racionalidade administrativa (BARREIRA, 2002). Empresas de comunicação internacionais noticiavam o “milagre cearense” (SARAIVA, 2014), simbolizado pela austeridade de seus governantes em meio à crise econômica brasileira.

Um aspecto que deve ser ressaltado é que o marketing dos governos mudancistas é dirigido à produção de uma imagem positiva do Estado do Ceará, e não apenas da atuação de seus líderes. Tanto que o governo Ciro Gomes contribuiu com recursos financeiros para a telenovela *Tropicaliente*, realizada no Ceará e exibida em 1994 pela Rede Globo, sob a condição de que fosse mostrado “o lado que tem infraestrutura turística, modernidade e indústria” (VEJA, 25.05.95). Para a consolidação de tal imagem têm contribuído reportagens em periódicos nacionais (Veja, Folha de São Paulo) e internacionais (Newsweek, The Economist, The New York Times, Wall Street Journal), sendo emblemática a matéria de capa da edição de **Veja** de 1º de dezembro de 1993, intitulada “O exemplo do Ceará: como o Estado escapou da crise” (GONDIM, 1998, p. 31).

No segundo mandato de Tasso (1995-1998), após duras críticas de autoritarismo e centralização das decisões, houve uma maior abertura da administração à participação social, traduzida na criação dos Conselhos de Desenvolvimento Sustentável (CDS), coordenados por Assis Machado, secretário de Governo. Divididos em níveis regional e municipal, reuniam governo e entidades representativas da sociedade civil, ensaiando um modelo de gestão participativa (BARREIRA, 2002).

A relação com a sociedade civil e os investimentos sociais, dois temas que sofreram as mais severas críticas da oposição, foram reforçados com a ampliação de projetos de impacto, como o dos agentes de saúde, desenvolvido pelas Secretarias da Saúde e de Ação Social, estratégico para uma relação mais próxima e eficaz com os municípios e crucial para a redução vertiginosa dos índices de mortalidade infantil, tornando-se referência nacional de política pública sobre técnicas sanitárias (PARENTE, 2000; ABU-EL-HAJ, 2002). Contudo, Lemenhe (1995) lembra que os “agentes” foram utilizados, por muito tempo, como “cabos eleitorais” dos políticos aliados ao Cambéba.

Abu-El-Haj (2002) destaca que os empresários capitaneados por Tasso criticavam a intervenção do Estado na economia, mas defendiam a necessidade de investimentos sociais (saúde, educação e geração de emprego), por ser necessário “humanizar” o capitalismo (BRUNO; ANDRADE; FARIAS, 2002). Saneadas as contas públicas, as maiores dificuldades se encontravam em equilibrar demandas e possibilidades de atendimento (BARREIRA, 2002). Assim, por exemplo, o Ensino Fundamental teve sua cobertura ampliada e a Secretaria da Saúde passou a contratar mais profissionais da saúde para atuar no interior.

Foi também nesse período que começaram a sair do papel importantes obras da Era Tasso que impactaram sobre diferentes áreas, como, por exemplo, os programas Prourb/Bird e Sanear/Bird que, a partir da captação de recursos do BIRD, conseguiram transformar a realidade das grandes cidades cearenses. Dados apresentados pelo IPECE apontam que nos governos liderados por Tasso, foi realizada a ação mais efetiva na área, pois ampliou o sistema de esgotamento sanitário de Fortaleza de 12% para 48% e implantou sistemas de esgotamento nas 40 principais cidades do estado.

Merecem registro, também, outras obras estruturantes de grande porte, como a do açude Castanhão, que exigiu o deslocamento de toda uma cidade e o planejamento

de um novo município, o Projeto São José, o Complexo Industrial e Portuário do Pecém, a internacionalização do Aeroporto Pinto Martins, os Linhões Banabuiú-Fortaleza da CHESF, o início das obras do METROFOR, além de projetos de agricultura irrigada, de melhoria de rodovias estaduais, de interligação das bacias hidrográficas, de interiorização do desenvolvimento industrial e de qualificação do setor turístico (BONFIM, 2002; PARENTE, 2000). São marcas que ainda persistem no imaginário da população.

No terceiro governo de Tasso Jereissati (1998-2002), o enxugamento do Estado já era uma realidade consolidada, com a redução do empreguismo, aumento da terceirização e das organizações sociais e privatização de importantes empresas estatais, como a Teleceará, a Coelce e o BEC (COSTILLA e NOBRE). Era a segunda fase da Era Tasso, marcada pela flexibilização da ação pública no tratamento de demandas sociais e da ação do Estado como indutor de investimentos. Na primeira fase, os esforços foram concentrados em dar maior racionalidade administrativa ao Estado, através do controle com os gastos e com a arrecadação (ABU-EL-HAJ, 2002). Ocorreram grandes investimentos no aparelho arrecadador e sua informatização, e a SEFAZ sofreu uma profunda transformação, mediante a contratação de mais fiscais e o aperfeiçoamento do aparato legal tributário, além da liberdade de poder fiscalizar e autuar qualquer empresário. Instalava-se, assim, o princípio da impessoalidade nas políticas públicas orçamentárias.

É importante lembrar que o início da década de 1990 marcou a mudança do grupo de Tasso para o PSDB, auxiliando a consolidação do partido e participando ativamente da estabilização do Plano Real. Tasso se tornou presidente do partido (1991/1993) e Ciro ministro da Fazenda do governo Itamar Franco, com Beni Veras assumindo a pasta do Planejamento, simbolizando a força política do estado naquele momento. O PSDB tinha duas grandes forças: Ceará e São Paulo (PARENTE, 2000). Nos governos de Fernando Henrique Cardoso, a aliança entre tucanos locais e o Palácio do Planalto permitiu uma série de investimentos estratégicos na área da infraestrutura e a garantia da aprovação de reformas importantes no Congresso, uma vez que o PSDB cearense tinha uma das bancadas mais coesas do período, lideradas por Beni Veras e Sérgio Machado (COSTILLA e NOBRE, 2011). A relação não se restringia aos recursos alocados no estado. Muito do que se realizou nas gestões FHC, já vinha sendo

adotado no Ceará desde a eleição de Tasso em 1986. São gramáticas políticas que se encontraram na década de 1990.

Os governos de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002) tiveram, como marcas centrais, a estabilização da moeda, a reestruturação da economia, a privatização e a racionalização do gasto público, constituindo uma verdadeira Reforma do Estado. O primeiro mandato promoveu o saneamento do sistema bancário, articulou no Congresso Nacional a “flexibilização” dos monopólios estatais do petróleo, das telecomunicações e do gás canalizado, adotou políticas de universalização da educação e estruturou parcerias com estados e municípios. O Plano Real – iniciativa ainda do governo Itamar Franco, cuja implementação teve prosseguimento nesse período – conseguiu acabar com a hiperinflação e obter abertura da economia e efeitos redistributivos concretos (LAMOUNIER, 2005). No final da primeira fase do governo, em 1997, conseguiu aprovar a emenda da reeleição, beneficiando-se diretamente da medida e, no ano seguinte, conseguiu sancionar as medidas da Reforma da Previdência, que, entre outras alterações, substituiu a aposentadoria por tempo de serviço pela aposentadoria por tempo de contribuição – 30 anos para mulheres e 35 anos para os homens.

Contudo, se o primeiro mandato do sociólogo/presidente alcançou conquistas importantes, o segundo, que ainda enfrentava os efeitos de três crises financeiras externas (México/1995, Ásia/1997 e Rússia/1998), registrou baixo crescimento do PIB e da taxa de investimento. O governo adotou o câmbio flutuante e o gerenciamento da política monetária pelo Banco Central. Os resultados não se mostraram satisfatórios, haja vista o aumento da dívida pública, dos juros e da carga tributária e o início da desvalorização do real e da queda do consumo das famílias.

Esse contexto contribuiu para acelerar o desgaste político dentro da própria base de sustentação, o crescimento substancial da oposição, as dificuldades no diálogo com os movimentos sociais e o famoso “apagão de 2001”. FHC adotou um ajuste fiscal rígido. Os reajustes do funcionalismo público foram congelados, a taxa de desemprego seguiu uma tendência de crescimento e os gastos sociais apontavam seguidas quedas, ampliando a já dramática desigualdade social (NOBRE, 2013). Por outro lado, introduziu os primeiros programas de distribuição de renda, que seriam ampliados nos governos petistas, como o Bolsa Escola e o Bolsa Alimentação (SCHWARCZ e STARLING, 2015).

Vale registrar que a área da saúde foi a que mais se destacou no segundo governo, com a adoção de políticas de reconhecimento internacional – Programa de combate à Aids, Lei de incentivo aos medicamentos genéricos e ampliação do Programa de Saúde da Família. Houve, ainda, a aprovação da Lei de Responsabilidade Fiscal, voltada para o equilíbrio das contas públicas e responsabilidade dos governantes<sup>18</sup>. O enfraquecimento do modelo adotado por FHC coincidiu com o esgotamento do ciclo das mudanças no Ceará.

Apresentada as linhas gerais do que ficou conhecido como Era Tasso, convém destacar, agora, as principais críticas a esse modelo de administração. Em nenhum momento, nega-se o desenvolvimento econômico alcançado nessas gestões, contudo, houve, no processo, um forte centralismo político, simbolizado pelo isolamento do Cambéa, com ausência de diálogo e até uso de truculência nas relações com os movimentos sociais e os servidores públicos, tudo isso agravado pela persistência de elevados índices de pobreza e concentração de renda, pouca transparência nos processos de privatização e incentivos concentrados no setor industrial, em detrimento de incentivos para a agricultura. Essas críticas foram formuladas por políticos e pesquisadores que se debruçaram sobre as contradições da modernização cearense.

Gondim (1998) afirma que não houve uma ruptura profunda com a política dos “coronéis”, uma vez que o processo de modernização já havia sido iniciado por Virgílio Távora na década de 1960, com a introdução do planejamento econômico e a articulação com o BNB no estado, rompendo assim com a estrutura do voto de cabresto. Além disso, apesar da propagada expansão do PIB, as condições de vida da população, até meados da década de 1990, não foram radicalmente alteradas, uma vez que 68% dos cearenses recebiam menos de um salário mínimo ou não tinham nenhum rendimento (GONDIM, 1998). Os cenários de miséria, favelização e latifúndios, encontrados na década de 1980, não foram alterados e o estado, na virada do milênio, apresentava índices sociais alarmantes.

A centralização política dos governos das mudanças tornou-se perceptível logo no início da primeira gestão, com o rompimento de deputados do PMDB, a crise com a

---

18. Para uma discussão mais aprofundada sobre os governos FHC, ver *Democracia, crise e reforma: estudo sobre a era Fernando Henrique Cardoso*, coletânea organizada por Maria Ângela D’Incao e Hermínio Martins.

imprensa e o isolamento do Movimento Pró-Mudanças, um dos responsáveis pelo êxito eleitoral do grupo. Tendo rompido com o PCdoB, entrou em conflito direto com os professores, médicos e promotores. Os sindicatos dos servidores, inclusive, foram os que registraram as críticas mais recorrentes ao estilo Cambeba. Gondim (1998) registra que as mudanças nesse período não valorizaram o servidor público, ampliando o descontentamento do funcionalismo, à medida que se concretizava um forte “arrocho salarial” e não havia um plano de reaproveitamento dos servidores antes lotados em órgãos extintos.

Esse descontentamento acabou gerando a oposição da classe média cidadina, uma parcela significativa de servidores (BARREIRA, 2002). Essa oposição em expansão ganhou força principalmente em Fortaleza e gerou uma série de derrotas para o governo das mudanças. Assim, ainda segundo Gondim (1998), não houve uma reforma do Estado, mais uma reforma administrativa de cunho moralizador e sem inovação, verificada principalmente na educação. Dessa forma,

Os princípios da hierarquia, do controle e da supervisão são inadequados para assegurar bom desempenho quando não há proximidade física constante entre a chefia e os que executam o trabalho, e quando os resultados deste são de difícil mensuração -- justamente o que acontece com serviços públicos essenciais, como educação e saúde. Sem dúvida, as transformações introduzidas no serviço público pelos “governos mudancistas” firmaram as bases de uma burocracia weberiana, mas passaram ao largo dos princípios cruciais de uma administração voltada para uma melhoria radical da qualidade dos serviços públicos, entre os quais a participação dos funcionários, a inovação e a avaliação permanente têm lugar central (GONDIM, 1998, p. 40).

Na mesma linha Abu-El-Haj (2002) rotula de “reformas incompletas” o conjunto de transformações dos “governos das mudanças”. Um dos elementos constitutivos dessa incompletude, intrinsecamente relacionada à excessiva centralização, foi, segundo o autor, a busca do grupo em seguir uma lógica do setor privado, sem levar em consideração que, na administração pública, os interesses comuns devem ser discutidos, as pressões políticas e os serviços fazem parte de uma cultura organizacional e a hierarquização rígida dificulta ações de médio e longo prazo, ou seja, o Estado deve estar antenado às demandas sociais dos cidadãos.

A centralização desses governos produziu relações muito tensas com os servidores públicos e movimentos sociais, sendo frequentes os conflitos da Polícia

Militar com professores, médicos, estudantes e trabalhadores rurais (COSTILLA e NOBRE, 2011). As demandas desses movimentos deveriam ser encaminhadas pelas vias institucionais criadas e mediadas pelo Estado. Nessa linha, o governo estadual criou, por exemplo, um grupo intersetorial para discutir a reforma agrária e centralizar o diálogo com a FETRAECE, uma articulação que começou a enfraquecer quando se iniciaram os conflitos com os proprietários de terra, corroborando a tese de que:

A modernidade tem, pois, seus mecanismos de controle não mais nas mãos do estado. Houve, portanto, um processo de transformação irreversível no Ceará, substituindo a forma tradicional de fazer política por mecanismos mais modernos e até mais eficazes. A relação do estado com os movimentos sociais organizados passou a ser direta e houve também um maior controle. O empresário Raimundo Viana, então presidente da tradicional FACIC - Federação das Associações do Comércio, Indústria e Agropecuária -, afirma que está ocorrendo uma nova relação de poder nos municípios cearenses onde a força passa do Estado para o setor privado, pois este está gerando emprego. (PARENTE, 2000, p. 194).

A partir do terceiro mandato, Tasso verificou um enfraquecimento das bases do mudancismo no Ceará. O bloco de oposição estava cada vez maior e mais forte, as principais cidades começavam a se rebelar contra candidatos tucanos e a crise econômica enfrentada pelo país em 1999 dificultava as parcerias com o governo federal. As iniciativas de participação da sociedade, representadas pela criação de Grupos de Trabalhos Participativos (GTPs) e Conselhos de Participação da Sociedade (CPS) já não alcançavam seus objetivos, esbarrando ainda numa cultura política fortemente clientelista.

É preciso lembrar que os Conselhos Municipais, os Grupos de Trabalho Participativo e parte das Associações não foram espontaneamente criados pelos cidadãos. A necessidade de ser mais beneficiados pelas políticas públicas certamente sempre foi claramente sentida pelos cidadãos, mas não estava claro para eles que a solução poderia ser a criação de conselhos ou de associações. A “solução” vislumbrada pelo cidadão comum continuava a se enquadrar na antiga tradição clientelista de pedir favores a políticos. Assim, as relações que se desenvolveram no interior dos conselhos, GTPs e associações continuam, essencialmente, fortemente hierárquicas e, muitas vezes, clientelísticas (AQUINO, 2000, p.89).

A moralização política já não fazia parte do discurso do grupo e o pragmatismo político levava o Cambéba a estreitar laços com políticos ligados a famílias tradicionais e ao clientelismo político que se aliavam ao partido do governador, compondo um fenômeno percebido principalmente no uso eleitoral de obras públicas (NOBRE,

2010). O bloco havia perdido sua homogeneidade inicial e sua força de transformação, aliando o projeto político ao projeto de poder, cedendo às pressões de deputados e prefeitos, além de dificultar investigações envolvendo figuras ligadas ao governo, como na CPI do BEC (AQUINO, 2000). Era o esgotamento de um ciclo político no Ceará – o mais longo da redemocratização.

Em 2002, Tasso se elegeu com facilidade para o Senado e ainda conseguiu articular, com muita dificuldade, a eleição do senador Lúcio Alcântara para o cargo máximo do Executivo cearense, que, após eleito tentou, aos poucos, distanciar-se da Era das Mudanças. Um movimento simbólico foi a transferência da sede do governo, do Cambé para o Palácio Iracema. Entretanto, seu secretariado compunha-se de nomes da mais estreita confiança de Tasso Jereissati. Entre eles, estavam Maia Júnior, vice-governador e secretário de Planejamento, e Luís Pontes, secretário de Governo. A influência do “padrinho” era notória. Lúcio enfrentou o endividamento das gestões anteriores, teve que reduzir a capacidade de investimentos do Estado e enfrentar os primeiros anos de baixo crescimento do primeiro governo Lula (FARIAS, 2012).

O novo governo teve um mandato marcado pela continuação de uma série de projetos do mudancismo, com destaque para a construção do Canal da Integração, interligando uma série de bacias hidrográficas no estado, que mais tarde se tornaria o Eixão das Águas. Deu impulso à política de atração de indústrias – apenas em 2005, com recursos do Fundo de Desenvolvimento Industrial (FDI), o Ceará recebeu 63 empreendimentos industriais em 29 municípios – e reforçou o turismo. Criou o FECOP, beneficiando famílias que se situam abaixo da linha da pobreza (LEÃO, 2012).

A nova administração, apesar da filiação ao mesmo partido, já não representava os ideais do grupo do CIC. O rompimento entre os dois – Tasso e Lúcio – ocorreu na pré-campanha para a reeleição em 2006. O então governador perdeu para Cid Gomes, que obteve apoio informal de Tasso Jereissati. Todavia, o projeto das mudanças, gestado há 19 anos, criticado ao longo desse período e marcado por transformações e ambiguidades, desenvolvimento e exclusão social, permaneceu como referência para o novo grupo político que chegava ao poder em 2007.

## 1.2 O lulismo: ações, aliados e impasses

Os governos de Cid Gomes não podem ser compreendidos recorrendo-se apenas aos princípios norteadores da Era Tasso. Se a participação nos governos das mudanças ofereceu a porta de entrada para o predomínio político dos Ferreira Gomes, a articulação com a gramática política do lulismo foi essencial para manter e expandir o poder político do grupo, estabelecendo uma ligação sempre acionada pelo governador cearense e lideranças petistas.

Como já discutida na primeira parte desta tese, a aliança eleitoral com o lulismo tornou-se um dos ingredientes das vitórias de 2006, 2010 e, em menor escala, de 2014. Os governos de Cid Gomes se desdobraram ao longo do segundo mandato de Lula (2007-2010) e do primeiro mandato de Dilma Rousseff (2010-2014). O que se deseja frisar é que essa aliança apresentou dois eixos: um, de natureza eleitoral, e o outro, com evidência na esfera governamental, em que ambos se completaram ao longo da última década, obtendo sucessos eleitorais, parlamentares e administrativos para os parceiros envolvidos.

Constituindo-se o da esfera governamental o tema desta seção, pretende-se apresentar, em linhas gerais, o fenômeno do lulismo – apogeu e crise –, para, em seguida destacar seus principais agentes e programas no Ceará, bem como, mesmo brevemente, os projetos e investimentos inseridos no PAC 1 e 2, com destaque para a refinaria, a transnordestina e a transposição do rio São Francisco, além de políticas de relevo, tais como os programas Bolsa Família, Minha Casa, Minha Vida, Luz para todos e PRONATEC. Para a construção desta análise, procedeu-se à consulta aos relatórios de execução dos referidos projetos, facilmente acessíveis nos portais do governo federal, e à leitura de notícias publicadas na imprensa. Discutir a execução e/ou promessa dessas políticas ajudou a compreender a tônica dos discursos do governo e da oposição, ao longo da aliança lulismo – grupo Ferreira Gomes.

A compreensão do fenômeno lulista ainda está em andamento, por compor realidades que tiveram início na primeira década do século XXI. Dessa forma, não se propõe debruçar sobre todas as interpretações apontadas pela literatura especializada, convindo salientar que três obras chamam atenção, pelo caráter de síntese e destaque das contradições desse modelo. Ei-las: 1) *Os sentidos do lulismo: reforma gradual e*

*pacto conservador* de Andre Singer, publicado em 2012; 2) *Lulismo: da era dos movimentos sociais à ascensão da nova classe média brasileira*, escrito por Rudá Ricci; e 3) *Imobilismo em movimento: da abertura democrática ao governo lula*, produzido por Marcos Nobre. Os dois últimos foram lançados em 2013.

Segundo Singer (2012), o lulismo surgiu de fato em 2006, com a eclosão do “mensalão”. Após o escândalo, a classe média, mais sensível aos casos de corrupção, passou a se alinhar com forças de centro-direita, lideradas pelo PSDB, e os mais pobres passaram, pela primeira vez, a votar em Lula e no PT. Essa mudança não ocorreu por acaso, pois o grande lema dos governos do PT foi aliar crescimento econômico com redução das desigualdades sociais. Essas bandeiras ganharam força com a construção do mito Lula – um ex-retirante nordestino que conheceu a fome e os dilemas dos trabalhadores, surgiu do movimento sindical e fundou um partido moderno. Assim, o lulismo pode ser visto como:

O encontro de uma liderança, a de Lula, com uma fração de classe, o subproletariado, por meio do programa cujos pontos principais foram delineados entre 2003 e 2005: combater a pobreza, sobretudo, onde ela é mais excruciante tanto social quanto regionalmente, por meio da ativação do mercado interno, melhorando o padrão de consumo da metade mais pobre da sociedade, que se concentra no Norte e Nordeste do país, sem confrontar os interesses do capital (SINGER, 2012, ps. 15 e 16).

Apoiado numa conjuntura econômica internacional favorável, representado pelo *boom* das *commodities*, o governo federal conseguiu desenvolver políticas sociais e econômicas, com destaque para o combate à miséria e a ativação do mercado interno. Nessa linha, o salário mínimo passou a ter, pela primeira vez, uma política de valorização, e o programa Bolsa Família, que reuniu e ampliou benefícios já concedidos no governo FHC, conseguiu dinamizar as economias locais. Ademais, expandiu o financiamento popular, com empréstimos à agricultura familiar, o microcrédito e a bancarização de pessoas de baixíssima renda, além de exercer o controle dos preços da cesta básica e reduzir o desemprego.

Essas políticas, somadas a outras, entre elas o PROUNI, Luz para todos, Minha Casa, Minha Vida, Brasil Sorridente, Farmácia Popular, e atuando sobre o cenário de profundas desigualdades do Brasil, tiveram efeitos extraordinários sobre a estrutura social e foram aprofundados ao longo do primeiro mandato de Dilma Rousseff, traçando uma completa política de classe (SINGER, 2012). Segundo o autor, com o tripé Bolsa

Família, valorização do salário mínimo e expansão do crédito, o Brasil começou a reduzir significativamente a pobreza, ampliar consideravelmente o consumo e reduzir a inflação, voltando a crescer a partir de 2004. O clima de otimismo foi impulsionado com a descoberta de gigantescas reservas de petróleo no pré-sal e a escolha do Brasil para sediar as Copas das Confederações e do Mundo, além da Olimpíada.

O Brasil ganhou as manchetes internacionais, reduziu a dívida externa e tornou-se um emergente promissor, tendo sido, em 2008, elevado a “grau de investimento” por diversas agências de risco. Fez isso, segundo Singer (2012), sem confrontar o capital, constituindo o que ele designou de “reformismo fraco”, adotando, no início até com rigidez, o receituário da política econômica do governo FHC. Essa expressão faz uma referência ao “reformismo forte”, marca do PT da década de 1980, que lutava por uma reforma agrária radical, diminuição da jornada de trabalho, revisão das privatizações, tributação de grandes fortunas, entre outras bandeiras.

O governo brasileiro adotou, principalmente no segundo mandato de Lula, uma robusta política de investimentos estratégicos em infraestrutura, energia e logística, concentrada nos Planos de Aceleração do Crescimento (PAC), com previsão de investimentos na ordem de R\$1,4 trilhão e empréstimos do BNDES, expandindo universidades, estradas, portos e aeroportos, dinamizando e atendendo os interesses do capital privado nacional e internacional e, principalmente, da construção civil. Esse jogo político pode ser resumido assim:

No lulismo pagam-se altos juros aos donos do dinheiro e ao mesmo tempo aumenta-se a transferência de renda para os mais pobres. Remunera-se o capital especulativo internacional e se subsidiam as empresas industriais prejudicadas pelo câmbio sobrevalorizado. Aumenta-se o salário mínimo e se contém o aumento de preços com produtos importados. Financia-se, simultaneamente, o agronegócio e a agricultura familiar (SINGER, 2012, p. 2002).

Na visão de Ricci (2013), o lulismo finaliza o projeto de modernização iniciada por Getúlio Vargas. Um projeto conservador, feito pelo alto, representado pela hipertrofia do Estado, que estabelece um pacto de conciliação de interesses, não inova em termos de gestão pública, administrando a vida social através de um projeto estatal-desenvolvimentista, que conseguiu incorporar as massas marginalizadas pelas mãos do Estado, sem possibilitar a participação delas na gestão das ações estatais.

Ainda segundo o autor, o lulismo cria e dialoga com uma nova classe média – pragmática, consumista e voltada para o esforço pessoal –, mas não constrói a inclusão política pelos direitos, acompanhada por uma ação coletiva autônoma, tão desejada pelos movimentos sociais que surgiram no período da redemocratização. Acaba, dessa forma, produzindo o “fordismo brasileiro”, acentuadamente incompleto, pois

Não se assenta em bases sólidas de industrialização acelerada, como ocorreu nas vertentes norte-americana e europeia (ou mesmo na vertente japonesa), o que, na prática, resultou numa tutela estatal mais grave, assim como na formação de consensos a partir da troca de benefícios políticos e manejo de recursos públicos para agregar interesses de vários segmentos da elite econômica e política do país. Constrói, assim, uma ponte entre o velho clientelismo e um arranjo de elites que moderniza de maneira muito particular o Estado, agora altamente centralizado, na contramão do desejado federalismo que inspirou nossa última Constituição Federal (RICCI, 2013, p. 190).

O “fordismo lulista” se distingue das demais experiências internacionais, pois introduz o financiamento de organizações não-governamentais e de movimentos sociais, articula-se fortemente com as centrais sindicais e busca controlar mobilizações e resistências sociais para ampliar direitos e denunciar omissões.

Para designar o sistema político brasileiro pós-1985, o filósofo Marcos Nobre utiliza o termo “peemedebismo”, referindo-se a um conjunto de vetos hierarquizados que impossibilitam mudanças significativas no modelo político e que singulariza o arranjo político brasileiro, produzido, inicialmente pelo PMDB na década de 1980, mas que foi assumido pela maioria dos partidos, visando manter no poder (governismo) uma série de interesses e personagens pouco interessados em mudanças no *status quo*, além de evitar o enfrentamento público e aberto (NOBRE, 2013, p. 14).

Segundo ele, o lulismo significou o direcionamento desse arranjo à esquerda. Sem enfrentar vetos partidários, houve uma extraordinária redução da miséria, a ativação do consumo interno e uma agenda governamental de discussão das desigualdades de gênero, raça, região e acesso à universidade, mas tudo isso sem inclusão cidadã. Lula e seus assessores mais diretos, principalmente a partir do escândalo do “mensalão”, temendo o Caso Collor de isolamento e impeachment, adotou a lógica do “peemedebismo” e entendeu que a governabilidade sem uma supermaioria seria inviável e, por conseguinte, sem esse leque de alianças, o projeto de redução de desigualdades e a própria manutenção do PT estariam ameaçados.

Passou a negociar formalmente com o PMDB e formou uma grande base de sustentação política no parlamento, o que garantiu maiores espaços de manobra no segundo governo. Nobre (2013) lembra que o lulismo não alterou o sistema político, evitando reformas estruturais – política, tributária e agrária. Além disso, fragilizou o federalismo e centralizou no governo federal os principais programas, aumentando a arrecadação da União, sem compensar estados e municípios. Os governos estaduais, sejam eles aliados ou adversários políticos, passaram a depender mais das parcerias com o governo federal.

Contudo, a gramática política do lulismo entrou em crise a partir da metade do governo Dilma. Naquele momento, a era do *boom* das *commodities* já vislumbrava seu fim, principalmente com o recuo das importações chinesas (grande parceiro comercial nos governos Lula). Com o aprofundamento da crise econômica mundial, a inflação ganhava os noticiários, os juros voltavam a subir, as taxas de investimento público e privada foram reduzidas e o país já passava a ser visto com desconfiança pelas agências de risco. As transformações sociais continuavam, mas num ritmo muito mais lento. O governo já enfrentava dificuldades para expandir as políticas sociais.

Esse cenário se agravou em junho de 2013, com as manifestações que ganharam o país e reivindicavam melhoria na qualidade dos serviços públicos e no combate à corrupção e criticava os canais tradicionais de representação política. Essas manifestações, potencializadas pelas redes sociais, ganharam força com o início da Copa das Confederações e levaram milhões de pessoas para as ruas de cidades de todas as regiões. Faltava um componente essencial: a figura carismática do líder popular e experiente. Dilma não teve a mesma habilidade política que seu “padrinho” e enfrentou dificuldades para dialogar com as ruas, partidos e movimentos sociais.

Com uma base política mais frágil, Dilma foi para a campanha de 2014, considerada uma das mais acirradas da redemocratização. Enfrentou os desdobramentos da Operação Lava Jato, que envolveu personagens importantes do governo petista. Venceu, no segundo turno e com uma pequena margem, a Aécio Neves, do PSDB, mas acompanhou o crescimento da oposição no Congresso Nacional. Os sinais do enfraquecimento do lulismo já são inequívocos e notados nas alianças estaduais.

Em 2015, Dilma iniciou o segundo mandato com uma série de ajustes, visando ao equilíbrio fiscal, mas sofreu críticas até da sua própria base. A eleição de Eduardo

Cunha, um opositor dentro do PMDB, para a presidência da Câmara dos Deputados representou o enfraquecimento das relações entre o Executivo e o Legislativo. A partir daí, a base aliada se fragmentou e, com o aprofundamento das crises política e econômica, o governo passou a enfrentar manifestações de rua cada vez maiores. Em dezembro de 2015, Eduardo Cunha acatou o pedido de impeachment contra a presidente. O lulismo vivenciava, então, uma crise de grandes proporções.

Um ponto em comum entre os estudiosos do lulismo é a sua força no Nordeste. A região agregou as maiores vitórias dos candidatos petistas, tendo sido a que os programas do governo federal registraram maiores impactos. O Ceará se destacou nesse contexto. Desde o segundo turno de 2002, o estado representou uma força eleitoral importante para esse arranjo político, com o apoio se traduzindo pela eleição de lideranças coligadas ao PT. As articulações se iniciaram nas eleições e ganharam corpo, principalmente a partir de 2007, com a vitória de Cid Gomes. No percurso dessa aliança, duas questões foram fundamentais: o papel dos deputados federais e os programas adotados e/ou prometidos.

Da mesma forma que na Era das Mudanças, parlamentares do PSDB, tais como Sérgio Machado, Beni Veras, Luís Pontes e Antônio Balhmann, pavimentaram a ponte entre os governos estadual e federal. Na aliança de Cid Gomes com o lulismo, dos vinte e dois deputados federais eleitos, alguns exerceram o papel de ligação entre a política de Brasília e os interesses do Ceará. Tanto é que, deputados e senadores que possuíam afinidades pessoais e partidárias com os ministros, desempenharam a função de lideranças no Congresso e, por isso, ganharam maior trânsito entre os bastidores do Executivo e do Legislativo.

O “adesismo” que se verifica no sistema político brasileiro, decorre também da possibilidade de acesso mais fácil aos canais do poder. Todavia, essa proximidade gera uma maior expectativa, que nem sempre é atendida, criando dúvidas sobre o reconhecimento adequado da fidelidade (BEZERRA, 1999). Em todo caso, legisladores da oposição não conseguem ir além das atribuições regimentais do cargo e raramente garantem a liberação de recursos junto ao governo federal. Apenas quatro – José Guimarães (PT), Eunício Oliveira (PMDB), José Pimentel (PT) e Inácio Arruda (PCdoB) – são percebidos como os mais influentes pelos colegas da bancada cearense, segundo as últimas edições do anuário O Povo.

A eleição para o Senado segue o modelo majoritário, com campanhas realizadas em todo o estado e geralmente casadas com a disputa ao governo. Para a Câmara Federal os candidatos podem ser votados em todo o território estadual, mas restringem suas campanhas a algumas áreas ou setores. As lideranças citadas acima tiveram votações disperso-dominantes (AMES, 2003). Já possuíam uma trajetória política antes de pleitear o Legislativo e, na sua maioria, fizeram acordos com lideranças locais, obtendo grandes votações em muitos municípios.

Trata-se, pois, de deputados e senadores que atuaram na interligação entre os governos estadual e federal, priorizando a elaboração e execução do orçamento da União, uma vez que “é no orçamento que se objetivam as decisões sobre como e em que programas e empreendimentos serão empregados prioritariamente os recursos federais” (BEZERRA, 1999). Essa atividade constitui uma esfera importante, embora informal, da produção legislativa, uma vez que não se insere nos dispositivos legais, causando a desconfiança de diferentes grupos sociais que a associam a irregularidades. É possível a mobilização por esses dois caminhos, conciliando, por exemplo, a defesa de projetos de lei com a visita pessoal a instituições públicas.

A influência refere-se às maiores possibilidades de diálogo com órgãos e ministérios do governo federal e ao prestígio junto às lideranças partidárias. Ao entrevistar deputados federais e ministros, Bezerra (1999) destaca que se falava constantemente em parlamentares de primeira, segunda e terceira classe. Uma relação direta com o presidente e o desempenho do parlamentar em relação com o governo faz toda a diferença. Lembrando que, para muitos eleitores e lideranças locais, a competência do parlamentar está associada a obtenção de recursos (BEZERRA, 1999).

Os parlamentares citados sempre estiveram presentes nas visitas de Lula e Dilma ao Ceará, sendo importante destacar a figura de dois petistas, acentuando a proximidade que se obtém quando se é filiado ao partido do governo.



22/9/2010 – Na campanha de 2010, Dilma Rousseff ao lado da então prefeita de Fortaleza Luizianne Lins, do senador Inácio Arruda e dos deputados federais Eunício Oliveira e José Pimentel<sup>19</sup>.

Apesar da evidente proximidade com o governador Cid Gomes, Patrícia Saboya e Ciro Gomes não entraram nessa lista. A primeira, por ter dedicado o mandato às políticas sociais, sem uma participação ativa nas negociações políticas, e o segundo, apesar da votação histórica em 2006, praticamente não atuou como deputado federal, pois suas articulações em Brasília levaram mais em conta seu passado do que o cargo que ocupava na Câmara dos Deputados. Com auxílio de publicações da imprensa e dos sites dessas lideranças, vale a pena traçar o perfil desses deputados e senadores e sua principal atuação parlamentar.

José Guimarães, advogado, irmão do ex-deputado José Genoíno, vice-presidente nacional do PT, ex-líder do governo na Câmara, está no terceiro mandato de deputado federal. Articulador próximo do Planalto e principal aliado dos Ferreira Gomes no PT. Destaca-se, principalmente na política de bastidores, sendo apontado, antes do impeachment de Dilma Rousseff, como figura estratégica para os que pleiteavam recursos do governo federal e decisivo na atuação do PT cearense, como registra em seu *site*:

Em nível de Ceará, Guimarães elaborou e conduziu as posições políticas vencedoras, como a construção da aliança que elegeu Cid

---

19. Disponível em: [http://quixeramobimagora.blogspot.com.br/2010\\_09\\_01\\_archive.html](http://quixeramobimagora.blogspot.com.br/2010_09_01_archive.html). Acesso em: 02 abr.2016.

Gomes governador; a unidade na escolha de Luizianne Lins para presidente do diretório estadual do PT; na composição pela reeleição de Cid Gomes à eleição do primeiro senador do PT no Estado do Ceará e do primeiro governador do Partido dos Trabalhadores no Estado, Camilo Santana, em 2014. Pela liderança que exerce junto ao Governo Federal, José Guimarães é hoje o principal articulador do governo Camilo Santana em Brasília, sem jamais abandonar sua identidade petista<sup>20</sup>.

Oriundo da luta sindical dos bancários, já exerceu a coordenação da bancada nordestina no Congresso Nacional. Tem a atividade voltada para a defesa dos grandes projetos estruturantes do Estado e pelo combate à desigualdade regional (ANUÁRIO, 2014). Em 2005, no auge do escândalo do “mensalão”, teve um de seus assessores flagrado, no aeroporto de Congonhas/SP, quando portava 100.000 dólares dentro da cueca. O Ministério Público tratou o caso como pagamento de propina por intermediação de contratos com o BNB.

Eunício Oliveira, empresário, agropecuarista e proprietário de empresas de segurança, limpeza e conservação, genro do ex-deputado Paes de Andrade. Político experiente, com três mandatos de deputado federal, presidente do PMDB cearense, elegeu-se senador em 2010. É considerado pela imprensa nacional uma das figuras mais influentes do Congresso Nacional. Exerce liderança no primeiro escalão do PMDB nacional, participando ativamente do núcleo decisório em Brasília. Ocupou o cargo de ministro das Comunicações no primeiro governo Lula. Assumiu o papel de maior articulador, no PMDB, da eleição e reeleição de Cid Gomes, tendo sido um forte aliado no interior do estado. A liberação de recursos para o estado faz parte do discurso dessa liderança proveniente da política de Lavras da Mangabeira.

Eunício Oliveira aprovou o relatório que resultou na liberação de um total de 887 milhões de reais para o Ceará, incluídos nesse montante os 23 milhões para o Projeto de Irrigação de Tabuleiro de Russas e os 90 milhões para o Complexo do Castanhão, cujo projeto ele ajudou a retirar da lista de obras irregulares do Tribunal de Contas da União. Quando Eunício foi o relator da infraestrutura, o Ceará ficou como o segundo Estado que mais recebeu verbas federais. Esses recursos foram sendo liberados de acordo com o andamento de obras de infraestrutura. Parte foi destinada à construção de trechos, prevenção e restauração de rodovias federais e estaduais que servem ao Ceará. Entre as obras executadas estão o Anel Viário de Fortaleza, ponte sobre o Rio Cocó, trevos de acesso a Icó, obras na BR-226, Corredor Nordeste, Complexo Portuário do Pecém e o Habitar Brasil-BID, para

---

20.Disponível em: <http://www.guimaraes.org.br/Perfil>. Acesso em: 15 fev.2016.

o qual Eunício ajudou a liberar 7,5 milhões para reassentar cerca de 600 famílias que se encontravam em áreas de risco ao longo da Lagoa do Opaia em Fortaleza<sup>21</sup>.

Sua atuação parlamentar é voltada para a busca de investimentos para as obras estruturantes no Ceará e melhores condições aos pequenos agricultores (ANUÁRIO, 2014). Depois de várias tentativas de obter o apoio de Cid Gomes, rompeu com o ex-governador em 2014, ao candidatar-se ao governo do Estado, fragilizando a base de sustentação política e fortalecendo a oposição.

Com quatro mandatos seguidos como deputado federal, o bancário e advogado José Pimentel elegeu-se senador em 2010. É uma das lideranças do PT no parlamento. Foi ministro da Previdência Social entre 2008 e 2010. Assumiu a relatoria geral do orçamento em 2008. Oriundo do movimento sindical dos bancários, constituía-se um dos maiores defensores, dentro do PT, da aliança com os Ferreira Gomes. Em 2012, apoiou a candidatura própria do PT em Fortaleza, em detrimento de Roberto Cláudio, indicado pelo grupo dos Ferreira Gomes. Nesse período, chegou a declarar que o estado estava deixando de receber verbas federais por falta de projetos.

Desde então, encontra-se mais próximo da ex-prefeita Luizianne Lins, opositora do grupo. Participa ativamente dos debates das comissões temáticas. Sua atividade parlamentar é voltada para o desenvolvimento contínuo do Ceará com inclusão social (ANUÁRIO, 2014). No seu *site*, Pimentel resume assim suas principais bandeiras:

No Congresso Nacional, defende as ações do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) em realização no Brasil, em especial no Ceará; a expansão das escolas técnicas federais e do ensino superior; as ações do Programa Universidade para Todos (PROUNI) e outros investimentos como a construção da Ferrovia Transnordestina e do metrô de Fortaleza, a siderúrgica, a refinaria da Petrobras, a integração de bacias do rio São Francisco, o Eixão das Águas, e a construção de casas populares do programa Minha Casa, Minha Vida<sup>22</sup>

Primeiro comunista a chegar ao Senado desde Prestes em 1946, o servidor público e eletrotécnico Inácio Arruda elegeu-se senador em 2010, depois de ter sido vereador, deputado estadual e deputado federal, sempre pelo PCdoB. Candidatou-se quatro vezes à prefeitura de Fortaleza. Iniciou sua vida pública na década de 1980, ao presidir a Federação de Bairros e Favelas de Fortaleza. Sua atuação parlamentar sempre

---

21.Extraído de: <http://euniciooliveira.com.br/atuacao>. Acesso em: 15 fev.2016.

22.Disponível em:[http://www.josepimentel.com.br/quem\\_e\\_pimentel](http://www.josepimentel.com.br/quem_e_pimentel). Acesso em: 15 fev.2016.

pautou-se no projeto do lulismo, mesmo quando isso poderia desgastar a sua imagem, como no caso da Reforma da Previdência.

Artífice da aliança com os Ferreira Gomes desde 2006, articulando o apoio da esquerda cearense ao político sobralense, no Senado voltou-se para o desenvolvimento urbano, a defesa dos trabalhadores e projetos de interesse do Ceará (ANUÁRIO, 2014). Coordenou a bancada federal cearense no Congresso Nacional, reunindo-se

frequentemente com vários ministros, para pedir agilidade na liberação de recursos e execução de algumas obras importantes para a região Nordeste, como a conclusão dos trabalhos de recuperação das BRs 116, 222, 101, 020 e 102, a Transnordestina e o Metrofor (metrô de Fortaleza), o fornecimento de gás para a instalação da Siderúrgica no Complexo Portuário do Pecém, além da criação de uma universidade federal no Cariri, região Sul do Ceará<sup>23</sup>.

A ligação com o grupo ficou estremecida em 2012, quando Inácio resolveu se candidatar à prefeitura de Fortaleza. As relações voltaram à normalidade no segundo turno, quando apoiou a candidatura de Roberto Cláudio, causando a indignação de parte do PT, aliado em vários momentos. Com o prestígio já reduzido, tentou eleger-se deputado federal em 2014, conseguindo apenas a terceira suplência. Atualmente é secretário de Ciência e Tecnologia, no governo Camilo Santana.

Desde 2002, ainda no governo Lúcio Alcântara, o PT elegeu temas de relevo para o desenvolvimento do estado, demandas históricas da região, consideradas essenciais para a dinamização do setor industrial e para a minimização das constantes estiagens, mas que estavam estagnadas por falta de recursos. Essas obras passaram a figurar como investimentos estratégicos e foram inseridas no PAC. As promessas giraram em torno de três grandes obras: Refinaria, Ferrovia Transnordestina e Transposição do Rio São Francisco. Todas seriam realizadas, no máximo, até 2012. A base de sustentação política do lulismo no Ceará propagava a importância da manutenção da aliança para a garantia desses investimentos estruturantes.

---

23. Disponível em: <http://inacio.com.br/conheca-inacio/>. Acesso em: 15 fev.2016.



Lançamento da Pedra Fundamental da Refinaria Premium II (2010)<sup>24</sup>.

A Refinaria Premium II seria construída no município de São Gonçalo do Amarante, na RMF, precisamente no Complexo Industrial e Portuário do Pecém (CIPP), envolvendo uma parceria da Petrobras e governo do Estado. Os benefícios dessa instalação para a economia local, projetados desde os governos Tasso, mostravam-se fabulosos. Com o pleno funcionamento da refinaria e da siderúrgica, o PIB do Ceará iria dobrar em dez anos, as exportações bateriam recorde, a geração de emprego com atração de novas indústrias daria um salto gigantesco. Mesmo com os terrenos e a logística já preparados, as obras não foram concluídas. Em meados de 2015, a Petrobrás desistiu de construir as refinarias Premium I e II (Maranhão e Ceará), alegando ausência de investidores e cenário econômico desfavorável. A construção da siderúrgica foi adiada mais uma vez, devido à greve dos trabalhadores e problemas com fornecedores. Mesmo alegando ter executado a parte que cabia ao executivo estadual, Cid Gomes não se livrou das críticas dos opositores ao longo da gestão.

A ferrovia Transnordestina e a transposição do São Francisco foram promessas ligadas a um modelo de desenvolvimento da região Nordeste. A “transnordestina”, como é chamada pela imprensa, envolve parceria do governo federal com a iniciativa privada e começou a ser construída em 2006, devendo ser entregue em 2010. Com um

---

24.Disponível em: <http://icoagoranoticias.blogspot.com.br/2010/12/lula-lanca-pedra-fundamental-de.html>. Acesso em: 16 mar.2016.

total de 1.728km, o projeto prevê a ligação do Porto do Pecém (CE) ao Porto de Suape (PE), passando pelo cerrado piauiense e conectando-se à ferrovia Norte-Sul. Segundo o último relatório do PAC, 70% das obras já foram concluídas. Como um dos articuladores do projeto desde que ocupou o cargo de ministro da Integração Nacional, Ciro Gomes foi, em fevereiro de 2015, contratado pela Companhia Siderúrgica Nacional (CSN) para dirigir o projeto.

Iniciada em 2007 e planejada para ser entregue em 2012, a transposição do São Francisco é a maior obra de infraestrutura hídrica do país. Trata-se do deslocamento de parte das águas do rio São Francisco, através da construção de 700 quilômetros de canais de concreto em dois eixos (Norte e Leste), passando pelos territórios dos estados de Pernambuco, Paraíba, Ceará e Rio Grande do Norte. O projeto prevê a garantia de abastecimento de água a 12 milhões de nordestinos. De acordo com o último relatório do PAC (terceiro semestre de 2015), a transposição tem 81% de execução física.

A obra foi bastante alardeada por Cid Gomes em 2010 e uma das principais promessas de campanha de Camilo Santana em 2014, por estar interligada ao Cinturão das Águas, tendo sido iniciada em 2013 com término previsto para o final de 2015. Quando finalizada, deverá abastecer diretamente 17 municípios do Cariri cearense, tornando-se alvo de muitas pressões devido à grande seca que assola o Ceará desde 2012. O investimento total da obra é de R\$1,5 bilhão, sendo R\$1,1 bilhão do governo federal (PAC) e o restante do governo do Estado.

Além dessas grandes obras divulgadas pela propaganda institucional e pelo marketing eleitoral, a aliança entre o lulismo e o governo Cid Gomes envolveu uma série de investimentos dispersos em diferentes áreas no PAC I e II, tais como a duplicação de rodovias, a construção de pontes e adutoras, habitação, os projetos de eletrificação, a ampliação do Porto do Pecém e do aeroporto de Fortaleza, a construção de parques eólicos e das estações do Metrô de Fortaleza, além de melhorias ligadas à urbanização e ao esgotamento sanitário. Segundo dados do Ministério do Planejamento, o PAC I (2007-2010) investiu, dos R\$49 bilhões previstos para o Ceará, cerca de R\$22 bilhões. Pernambuco recebeu, dos R\$65 bilhões prometidos, cerca de R\$33 bilhões. A Bahia foi o estado nordestino que mais recebeu investimentos do governo federal na gestão Lula, tendo sido executados R\$40 bilhões dos R\$70 bilhões planejados.

O PAC II (2010 – atual) planejou investir R\$69 bilhões no Ceará, o terceiro em volume no Nordeste. Até o final de 2014, foram executados R\$29 bilhões. Na segunda fase do programa, principalmente durante o primeiro mandato de Dilma Rousseff, Pernambuco foi o estado da região que mais recebeu recursos do programa, onde foram executados R\$70 bilhões em investimentos. Em seguida, vem a Bahia com R\$53 bilhões em ações realizadas. Somando as duas fases do programa, Pernambuco foi o estado nordestino que mais recebeu recursos do governo federal, com mais de R\$100 bilhões em investimentos diretos. De todas as ações do PAC, o programa habitacional Minha Casa, Minha Vida, criado em 2009, que garante subsídio para famílias de menor renda e é controlado pela Caixa Econômica, vem apresentado os menores índices de execução em todo o Nordeste, um cenário que se agravou a partir de 2014.

Para além das obras estruturantes, o governo federal, em parceria com estado e municípios, implementou uma série de programas no Ceará, na última década. O PRONATEC, criado em 2012 para que a população de baixa renda tenha acesso à qualificação profissional, atingiu, em 2014, 58.396 matrículas. O PRONAF investiu, em 2014, através do BB e BNB, mais de R\$388 milhões, dinamizando a atividade rural.

O Programa Farmácia Popular, implantada em 2004, permitiu ao usuário da rede pública e privada a aquisição de remédios de uma forma gratuita ou com descontos de até 90%, já tendo beneficiado 60 mil cearenses. Na educação, os investimentos não foram menores, além da expansão da UFC e IFCE, através do REUNI, e criação da UNILAB e UFCA, a União ampliou significativamente programas como o FIES e PROUNI que, entre 2010 e 2013, cresceu 80% no Ceará.

Cabe ressaltar que o programa Bolsa Família continua a ser a ação de maior capilaridade e impacto socioeconômico do governo federal no Ceará. Instituído em 2003, no primeiro governo Lula, consiste na ajuda financeira às famílias pobres que, em contrapartida, devem garantir a frequência escolar das crianças e adolescentes, além do acompanhamento da saúde, principalmente a vacinação de gestantes e crianças. As prefeituras ficam encarregadas do cadastro e acompanhamento das condicionalidades do programa. Em 2012, segundo o IPECE, o Ceará se tornou o 4º em número de beneficiários do programa, com 3,8 milhões de pessoas atendidas, tendo recebido R\$1,6 bilhão, com Fortaleza liderando o *ranking* dos municípios que mais receberam recursos

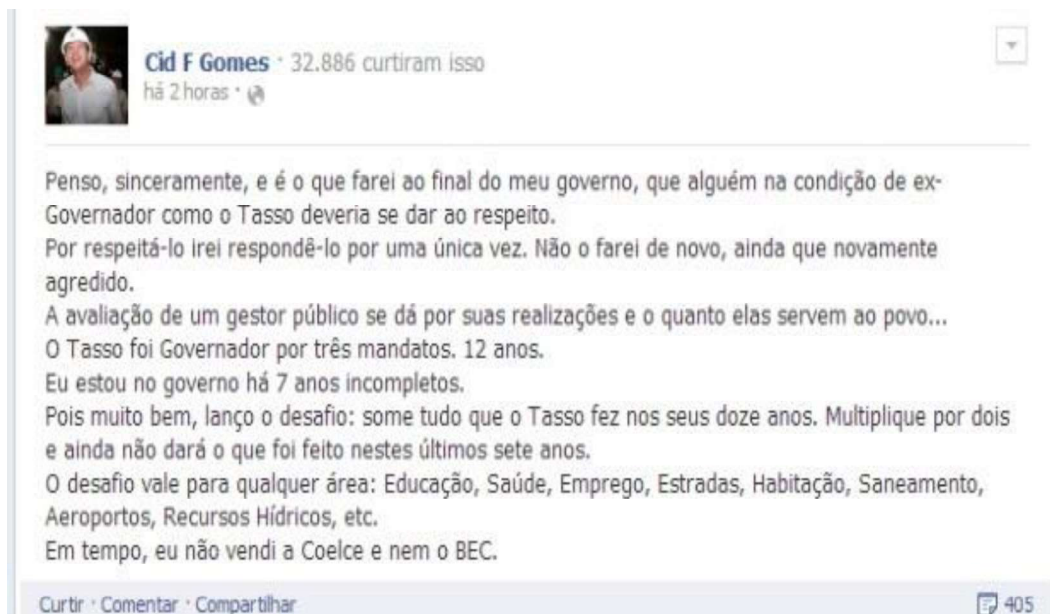
– 17,22% ou R\$277 milhões. O mais interessante neste estudo é que, em 98 dos 184 municípios o Bolsa Família representou mais de 50% dos repasses do FPM.

Em reportagem especial, o jornal O Povo comparou os repasses do FPM e os pagamentos do Bolsa Família de janeiro a agosto de 2014. Em sete municípios, o PBF chegou a superar o acumulado dos repasses do FPM. O município de Itapipoca, que conta com 18.786 famílias beneficiadas, recebeu no período R\$23 milhões do FPM e R\$28 milhões do PBF. A expansão foi contínua. Em 2004, eram 572.730 famílias atendidas. Dez anos depois (2014), esse número saltou para 1.089.813 famílias regularmente inscritas. Destaca-se que o programa foi essencial para reduzir o cenário de extrema pobreza no estado e aquecer principalmente o comércio local de pequenos e médios municípios do interior. Apesar disso, verifica-se a persistência da vulnerabilidade social na maioria das regiões.

Num balanço preliminar, percebe-se a atuação dos deputados federais e senadores para a alocação de recursos federais para o estado. Os investimentos federais foram mais exitosos na área social, com destaque para o Bolsa Família, programas educacionais e acesso a crédito. As grandes obras, especificamente a refinaria, a transposição do Rio São Francisco e a transnordestina, não foram concluídas no governo de Cid Gomes. O estado recebeu um grande aporte de investimentos do PAC, mas ficou atrás dos vizinhos Bahia e Pernambuco.

### 1.3 Os Ferreira Gomes e as duas gramáticas: alianças e tensões

Traçadas as linhas gerais das gramáticas políticas da Era Tasso e do lulismo, aborda-se, nesta seção, a articulação realizada pelo grupo dos Ferreira Gomes para aproximar elementos provenientes dos dois modelos. Na ausência de um projeto alternativo e apresentando um alto nível de pragmatismo, Ciro e Cid Gomes aliam conquistas do mudancismo com a agenda de inclusão social dos governos Lula e Dilma. Essa movimentação obteve vitórias eleitorais e resultados administrativos concretos, mas angariaram críticas de diferentes correntes e rompimentos, demonstrando enfraquecimento em 2014.



Esboça-se, aqui, uma comparação entre os perfis dessas lideranças e a articulação dos Ferreira Gomes para ganhar espaço nos dois períodos.

Ciro e Tasso se conheceram em uma palestra na Assembleia Legislativa. Apesar de não fazer parte do grupo do CIC, Ciro tornou-se um dos grandes incentivadores da campanha de Tasso, articulando a realização, no Teatro São José, em Sobral, do primeiro evento político da campanha tassista (SARAIVA, 2014). No seu segundo mandato como deputado estadual, investiu-se do cargo de líder do governo. As disputas eram acirradas, principalmente sobre temas que atingiam pautas do funcionalismo público. Era o movimento inicial de uma aliança que perdurou vinte anos. Ambos se apoiaram em diferentes disputas, mesmo em partidos antagônicos.

Ao longo do governo, as comparações com as gestões Tasso Jereissati foram constantes. Na primeira gestão, enquanto mantinha com o ex-governador uma aliança, garantindo espaços na administração estadual e apoio dos parlamentares do PSDB, consideravam-no em várias entrevistas como “o maior político cearense vivo”. Em 2013, já rompido com Tasso, respondeu, via *facebook*, as inserções do PSDB que criticavam as “promessas não cumpridas”, principalmente em relação aos altos índices de violência. A estratégia de Cid Gomes consistiu em comparar todas as áreas dos dois governos para saber “quem fez mais”, além de criticar as privatizações ocorridas na Era Tasso (ver ilustração abaixo).

Ao se analisar os governos de Cid Gomes e Tasso Jereissati, percebe-se que esses atores possuem diferentes perfis políticos. Tasso se notabilizou no governo com um modelo gerencial de administrador. Apesar de ser filho do senador Carlos Jereissati, não teve a política como espaço de socialização, pois era, sim, um empresário de sucesso. Evitava, principalmente no primeiro governo, barganhas políticas. Inspirava-se numa perspectiva empresarial e possuía um projeto político, alicerçado nos debates organizados pelo grupo do CIC.

O ex-prefeito de Sobral, por sua vez, pode ser considerado um político profissional. Na acepção weberiana, sempre viveu da política. Cresceu acompanhando os discursos do pai e se iniciou na política assessorando seu irmão, Ciro Gomes. Seu crescimento político se deu justamente na Era Tasso. No PSDB, assumiu a presidência da Assembleia e a prefeitura de Sobral. Diferente de Tasso, detinha larga experiência política antes de chegar ao governo. Apesar de não formar o núcleo decisório do CIC, foi protagonista na implantação de vários projetos do mudancismo. O afastamento se deu com a reeleição de 2010 e a aproximação, iniciada por Ciro Gomes, com a gramática lulista. O contexto nacional se sobrepôs à aliança estadual.

Com habilidade, conseguiu lidar com uma grande coalizão governamental. Ao contrário do PSDB de Tasso na década de 1990, que ocupou hegemonicamente os espaços políticos no Ceará, os partidos que integrou durante os dois mandatos nunca garantiram o predomínio de todos os espaços estratégicos. Apesar de manter para si a indicação dos principais cargos, teve que ceder espaços para os partidos da coalizão. Negociava diretamente com as lideranças partidárias e se desgastava ao romper com antigos aliados e propor medidas impopulares.

Não se vislumbra em seus discursos, projetos e ações, algo que se aproxime de um projeto político alternativo. Não houve uma instituição que realizasse o mesmo papel que o CIC desempenhou como embrião do projeto das mudanças. Da mesma forma que Tasso, defendeu o papel do Estado como propulsor da economia, mas com racionalidade, modernização e em parceria com a iniciativa privada. Não existia mais a força da disputa simbólica entre o atraso e o moderno, a tônica das campanhas tassistas. Sua luta sempre foi pelo aprofundamento das transformações.

A maior crítica ao opositor e antecessor Lúcio Alcântara referia-se à velocidade das mudanças. Queria mais, como define o seu plano de governo. No poder, foi

construindo o seu modelo de gestão, apoiando-o em duas gramáticas políticas e administrativas. Gerindo e ampliando as mudanças da Era Tasso, ao mesmo tempo aproximava o Ceará do cenário de transformações sociais e econômicas proporcionadas pelos governos petistas. Nos Planos Plurianuais, uma das frases que mais se repete é “desenvolvimento econômico com justiça social”. Lúcio Alcântara, político tradicional que sofreu oposição do PT durante toda a sua gestão, tentou o mesmo caminho, mas a ponte que o ligava ao lulismo era muito frágil.

Ambos buscaram se emancipar do imaginário do mudancismo. Da mesma forma que Lúcio mudou a sede do governo para o Palácio Iracema, Cid também fez sua mudança, ordenando a reforma do Palácio da Abolição e passando a ali despachar ao longo da segunda gestão. O Cambéba, antes percebido como espaço da tecnocracia e modernidade cearenses, sofreu uma ressignificação, para se tornar símbolo do isolamento, centralização e autoritarismo da hegemonia tassista.

Na esfera federal, Ciro Gomes foi o grande canal de comunicação entre a gestão Cid e o lulismo, principalmente nos dois primeiros anos, numa aproximação que começara já em 2005, quando o grupo deixou o PPS e passou a integrar o PSB, partido que dava sustentação político ao governo Lula. As campanhas e as gestões de Lula, Dilma e Cid Gomes trataram de reforçar esse laço. Contudo, de forma diversa do que ocorrera na Era das Mudanças, quando Ciro e Cid tiveram participação ativa na formulação e execução das políticas públicas do período, não foram atores decisivos do lulismo. No caso, Cid diferiu dos seus colegas, os governadores da Bahia, Jaques Wagner e de Pernambuco, Eduardo Cunha, que possuíam vínculos mais claros e consolidados com o projeto petista.

Como já destacado em relação aos irmãos Ferreira Gomes, assinala-se, ademais, que participaram ativamente das campanhas petistas no Ceará, fizeram indicações políticas, principalmente nos ministérios da Integração Nacional e Educação, adotaram em seus discursos a gramática política do desenvolvimento social, defenderam publicamente e negociaram alianças com membros do PT e esforçaram-se para viabilizar o estado como um dos maiores centros de investimentos federais no Nordeste.

As obras e programas realizados pelo lulismo contribuíram para o imaginário de transformação social e econômica do período. Apesar de serem políticas públicas nacionais, para sua efetivação e expansão no estado contaram com a pressão da

sociedade civil e a articulação de prefeitos, deputados e senadores. Cid Gomes tentou liderar o processo de agregação de mais recursos federais para as demandas locais. Essas atividades não se limitaram tão somente ao período das eleições. As secretarias realizaram ações de divulgação, cooperação e assessoria com os municípios, além de tentar acelerar e executar projetos dependentes de decisões em Brasília.

O então governador estimulou a destinação de emendas parlamentares para a área da saúde. Com o cenário econômico favorável e uma aliança estratégica com o lulismo, Cid Gomes conseguiu, em alguns momentos, otimizar uma série de políticas federais no estado, mesmo com a não conclusão da maioria das obras durante seu governo. No contexto da região Nordeste, foi o terceiro estado mais beneficiado com investimentos federais, ficando atrás de Pernambuco e Bahia. A partir de 2014, com o cenário econômico cada vez mais desfavorável, obras e programas sofreram cortes ou contingenciamento de verbas.

No caso cearense, Cid Gomes se reunia frequentemente com a bancada federal, em Fortaleza ou em Brasília. Na pauta, o acompanhamento de projetos em tramitação no orçamento da União e execução de recursos contingenciados. Buscava até influenciar o direcionamento das emendas individuais e coletivas, solicitando que elas fossem destinadas à aquisição de veículos para o PSF<sup>25</sup>.

A comparação entre o perfil de Cid Gomes e os de Lula e Dilma emerge como um importante elemento de análise. Cid Gomes tem o perfil de uma liderança moderna, da classe média, que ingressou na política por dentro do sistema, dialogando facilmente com empresários, mas enfrentando dificuldades no trato com movimentos sociais. Lula é oriundo da luta sindical e do movimento de combate à ditadura e por muito tempo foi considerado um antipolítico, transitando bem entre empresários, embora o seu discurso alcance principalmente os mais pobres.

Ambos são políticos profissionais, diferentemente de Dilma, que veio da classe média e lutou contra a ditadura, mas tem em seu histórico uma liderança de caráter mais técnico, ganhando espaços a partir de seu desempenho na administração pública. Ao contrário de Lula e Cid, Dilma enfrentou grandes dificuldades no diálogo com a classe

---

25. Cid Gomes entregou 56 veículos para saúde da família nos municípios. Disponível em: <http://www.ceara.gov.br/sala-de-imprensa/noticias/9338-cid-gomes-entrega-56-veiculos-para-saude-da-familia-nos-municipios>. Acesso em: 31 out.2013.

política, não conseguindo articulou um discurso inovador que fosse além do produzido por Lula.

Os principais líderes do grupo Ferreira Gomes chegaram a ser ministros em diferentes momentos dos governos petistas. Ciro ocupou o Ministério da Integração Nacional de 2003 a 2006, sendo um dos mentores da Política Nacional de Desenvolvimento Regional, responsável pela articulação de órgãos federais na área, além de ter iniciado as ações da Transnordestina e da transposição do rio São Francisco. Fez parte da comissão de crise que enfrentou o escândalo do “mensalão”, tendo pedido demissão do cargo para concorrer à Câmara Federal em 2006.

Cid Gomes assumiu o Ministério da Educação no início de 2015, num dos momentos mais conturbados do lulismo, com corte no orçamento das universidades federais e reformulação de programas como o FIES, além de pedidos de impeachment e manifestações contra a presidente Dilma. Saliente-se que, pela primeira vez, um não petista ocupava o cargo em 12 anos de governo. Prometeu reformar o ensino médio, criar uma versão eletrônica do ENEM e trabalhar uma política de valorização do piso salarial dos professores. Entrou em rota de colisão com o PMDB nacional, acusando os principais líderes do partido de marcar oposição ao governo. Chegou a articular com o ministro Gilberto Kassab, a criação de dois partidos para esvaziar o poder de barganha do PMDB.

Em palestra na UFPA, afirmou que a Câmara dos Deputados possuía 300 achacadores. Teve que prestar esclarecimentos na tribuna da Casa e utilizou o espaço para atacar diretamente o presidente da Câmara, Eduardo Cunha, chamando-o de líder dos parlamentares oportunistas e achacadores. Naquele momento, contou com a participação de vários integrantes do seu grupo político. A situação se tornou insustentável para a já fragilizada base política de Dilma e Cid pediu demissão no mesmo dia. Em menos de três meses à frente do ministério, não conseguiu produzir políticas públicas inovadoras. Dedicou-se mais à política partidária.

O histórico de Cid Gomes e do seu grupo político, atrelado diretamente ao desenvolvimento da Era das Mudanças e do lulismo e sem raízes partidárias, foi crucial para essa composição. Em linhas gerais, pode-se dizer que Cid Gomes realmente deu continuidade a uma série de políticas iniciadas na Era Tasso, notadamente na administração pública, no modelo econômico, nos recursos hídricos e no

desenvolvimento social. Impõe-se notar não ser possível resumir seus oito anos a uma simples extensão dos governos das mudanças.

Analisando os resultados de sua administração, verifica-se que descentralizou investimentos, melhorou a qualidade na educação e saúde, ampliou o porto, estradas e a geração de empregos, além de expandir o turismo no estado e alavancar a capacidade de arrecadação. A segurança pública, com a ampliação dos índices de criminalidade, tornou-se a mais crítica. A agricultura e setores da cultura não tiveram progressos notáveis e a participação da indústria no PIB não sofreu grandes mudanças.

Com relação ao lulismo, adotou uma postura de articulação de interesses, sendo um dos responsáveis pela expansão dos programas federais no estado e por expressivos resultados eleitorais. Mas, na hora de governar, não teve peso na formulação das políticas públicas nacionais. O PT foi um aliado estratégico durante todo o governo, contudo, essa presença não garantiu a implantação de políticas de igualdade racial, de gênero e do público LBTT na esfera estadual. O diálogo e a participação com a sociedade civil, com movimentos sociais e servidores públicos continuou tão problemático quanto na Era Tasso.

Dessa forma, considerando os dados apresentados nesta tese, afirma-se que o grupo dos Ferreira Gomes tentou uma síntese entre os modelos políticos da Era das Mudanças e do lulismo. Sem vínculo orgânico com nenhuma delas, essas lideranças conseguiram transitar entre as duas forças. Ao compor o secretariado, percebeu-se a heterogeneidade de sua base política, com nomes ligados ao PT e outros que já haviam assumido cargos nos governos Tasso Jereissati.

O embrião dessa prática começou em Sobral, quando Cid Gomes formou um governo reunindo PT e PSDB, mas, ao aproximar ideias e interesses tão distintos, também comportou conflitos que não foram facilmente solucionados. Em 2010, rompeu com Tasso Jereissati e o PSDB e, em 2012, começou o desgaste na relação com o PT. O último ano de governo marcou o maior enfraquecimento de sua base política, com a saída do PMDB. Entretanto, ainda guardou um capital político suficiente para ajudar a eleger seu ex-secretário, Camilo Santana, que, mesmo filiado ao PT, tem mais ligação com os Ferreira Gomes.

Apresentando um estilo mais sóbrio e uma maior abertura ao diálogo, o atual chefe do Executivo vem dando prosseguimento às obras e projetos do seu padrinho político. A tendência aponta para um cenário de continuidades e acomodações no Ceará.

Em 2015, o grupo dos Ferreira Gomes continuou apoiando a presidente Dilma Rousseff, mas, percebendo a crise do lulismo e a desconfiança de parte do eleitorado com os partidos da direita, migrou para o PDT e começou a construir uma narrativa visando à candidatura de Cid Gomes à presidência da República em 2018. Seria a articulação de uma nova gramática política?

## 2. AS GESTÕES CID GOMES EM DESTAQUE: ATORES, POLÍTICAS E ESCÂNDALOS

Ao longo dos capítulos anteriores, buscou-se apresentar as linhas gerais das alianças formadas pelo governador Cid Gomes e seus aliados, destacando espaços e atores distintos do campo político. Contudo, para além da questão de como foi construído o poder de um grupo político no estado, interessa, especialmente, conhecer o que foi produzido por esses agentes. De que forma os oito anos da gestão Cid Gomes impactaram a sociedade cearense? Quais as linhas norteadoras de sua gestão? E quem foram os membros do núcleo decisório nesses governos? Essas indagações ganham relevância, uma vez que as realizações ou não de uma gestão marcam o discurso das campanhas e a pauta do Legislativo, podendo reforçar ou enfraquecer projetos futuros.

Discutir as ações de governo se mostra importante, uma vez que aponta para as prioridades reais da gestão. Num estado com recursos escassos, dobrar o investimento em uma área significa, muitas vezes, deixar de implementar ações em outros setores. Sem esquecer que um maior aporte de investimentos não significa necessariamente resultados satisfatórios. Os governantes não possuem total liberdade, o orçamento deve atender prioritariamente o pagamento do funcionalismo, a previdência, as dívidas contraídas e os percentuais estabelecidos para cada área. As mudanças são lentas e os governantes têm suas preferências (AMES, 1987).

Anteriormente, abordou-se a complexa síntese liderada por Cid Gomes e Cid Gomes para aproximar as gramáticas políticas da Era Tasso e do lulismo na última década.

Neste capítulo, discute-se o conjunto de desdobramentos administrativos, sociais e econômicos desse movimento. Para tanto, fundamental é apresentar o espaço que os partidos tiveram no secretariado, as principais políticas de governo, os escândalos e as relações com a sociedade. O esforço visa problematizar o legado desses governos. Um balanço, mesmo que preliminar, auxilia na compreensão dos efeitos das articulações políticas traçadas ao longo da pesquisa. Dito de outra forma, Cid Gomes e seu grupo lideraram uma das maiores coalizões governamentais da redemocratização. De que forma esse arranjo foi construído dentro do governo? E quais os impasses enfrentados?

Ao longo deste estudo, foram levantadas várias hipóteses que confirmam a tese de que os governos Cid Gomes tiveram como marca principal o compartilhamento do poder. Vários partidos garantiram espaços na máquina administrativa, mesmo o governador resguardando para um grupo reduzido de aliados o papel de destaque na formulação e execução de políticas públicas e reservando para si a palavra final nas prioridades governamentais. Dois fatores devem ser considerados fundamentais, quais sejam: uma coalizão forte, que conseguiu blindar o governo contra escândalos, críticas de movimentos sociais e da sociedade civil, e um cenário econômico favorável para a efetivação de um robusto programa de investimentos.

Entretanto, essa estrutura começou a sofrer abalos a partir de 2012, justamente na segunda parte da gestão, quando se começou a discutir a sucessão, ocorrendo a fragmentação da base aliada e o cenário econômico nacional já demonstrando esgotamento. Sem o apoio irrefutável de quase todas as forças políticas, obtido ao longo do governo, o crescimento da oposição no parlamento e na sociedade civil ganhou visibilidade. Essas observações foram realizadas a partir da análise de documentos do governo do Estado, notadamente os balanços produzidos pelo IPECE, os planos plurianuais, os anuários O Povo, além do noticiário da imprensa local e nacional e da literatura especializada.

## 2.1 A formação do núcleo decisório

Nesta seção, analisa-se o núcleo decisório nas gestões Cid Gomes. O perfil e a permanência dos atores nesse período informam muito sobre a natureza do governo, as prioridades, a força dos partidos, os aliados mais próximos e os momentos de auge e

crise do grupo político. Basicamente, trata-se de um esforço de mapear os políticos e técnicos do primeiro escalão que estiveram ligados à formulação e à execução das políticas públicas estaduais. O objetivo visa analisar a composição do secretariado e conselhos nas duas gestões de Cid Gomes (2007-2014). A inserção dos conselhos se mostra importante, uma vez que são corresponsáveis pela implementação e fiscalização de políticas públicas da área e pelo diálogo com a sociedade civil. Para visualizar esse material, recorreu-se a informações da imprensa, pesquisas acadêmicas, dados de várias edições do anuário O Povo e portal do governo do Estado.

As articulações para a composição do secretariado têm início no final de 2006, logo após os resultados eleitorais. No caso em estudo, a formação da equipe de transição entre os governos Lúcio Alcântara e o futuro governador Cid Gomes contou com os nomes de futuros secretários: Mauro Filho, Joaquim Cartaxo, Fernando Oliveira e Arialdo Pinho. Os impasses eram grandes. A coligação que apoiou a campanha vitoriosa era formada por nove siglas, e, mesmo com essa base, o governador não tinha maioria no Legislativo, ainda dominado pelo PSDB. Portanto, caberia ao novo gestor articular com lideranças que não estavam inicialmente na campanha, de sorte a assegurar a necessária governabilidade. Tem-se de lembrar, todavia, que o governador dispunha de muitos cargos em autarquias, fundações, empresas públicas e organizações sociais. Segundo o jornal O Povo, o Ceará mantinha 1.618 cargos comissionados no final de 2014<sup>26</sup>.

Além da nomeação de nomes dos partidos, havia a pretensão da equipe e do próprio governador eleito de equilibrar técnicos e políticos na gestão. Weber (2009), uma das principais referências nos estudos sobre burocracia, ao analisar a administração da república alemã no início do século XX, afirmava que um bom governo deve ser formado por uma burocracia eficiente e responsável, mas que fosse subordinada às lideranças políticas com uma visão ampla do Estado. Estava pensando na liderança partidária que havia ocupado várias funções no parlamento. A extrema burocratização dos negócios do Estado dificultava a ocorrência de mudanças significativas no curso dos negócios públicos. Por outro lado, políticos realizando tarefas que exigissem grande especialização, apenas por acordo partidário, prejudicavam a organização estatal. Schumpeter (1984) aborda o mesmo tema, mas, com outra visão, indica a importância

---

26. Disponível em: <http://www.opovo.com.br/app/opovo/politica/2014/03/14/noticiasjornalpolitica,3220115/em-um-ano-numero-de-comissionados-sobe-115-7.shtml>. Acesso em: 02 fev.2016.

de uma burocracia forte e independente, capaz até de formular princípios para garantir o bom funcionamento da administração pública.

Ao estudar as relações entre Estado e sociedade civil no Brasil, da década de 1930 ao retorno democrático em 1985, Nunes (1997) ressalta que o país possui quatro gramáticas: o clientelismo, o insulamento burocrático, o corporativismo e o universalismo de procedimentos, com os três últimos mobilizados para frear a perspectiva clientelista. Esses princípios, presentes em países de capitalismo periférico, não se articulam isoladamente, ou seja, não há instituição brasileira que seja exclusivamente corporativista ou clientelista. Aparecem num formato híbrido e equilibrado, uma vez que o país passou por um processo de crescimento econômico rápido e desigual.

Nunes (1997) lembra que ao longo da constituição do Estado moderno brasileiro, houve um esforço para barrar o clientelismo, personificado nos políticos da República Velha e representado pela manutenção de oligarquias por meio de eleições fraudadas e cabedais de emprego. Com esse propósito e sendo pressionado por classes médias, oligarquias descontentes, militares e intelectuais cada vez mais ativos, Getúlio Vargas chegou ao poder em 1930 e foi o primeiro a criar, com base no modelo desenvolvimentista, uma série de agências da burocracia pública que estariam livres do contato das pressões políticas, tais como o DASP, o BNDE e a Petrobras.

Na linguagem da teoria organizacional contemporânea, o insulamento burocrático é o processo de proteção do núcleo técnico do Estado contra a interferência oriunda do público ou de outras organizações intermediárias. Ao núcleo técnico é atribuída a realização de objetivos específicos. O insulamento burocrático significa a redução do escopo da arena em que interesses e demandas populares podem desempenhar um papel. Esta redução da arena é efetivada pela retirada de organizações cruciais do conjunto da burocracia tradicional e do espaço político governado pelo Congresso e pelos partidos políticos, resguardando estas organizações contra tradicionais demandas burocráticas ou de redistributivas (NUNES, 1997, p. 34).

Um fenômeno bem demarcado pelo autor são as variações no nível de insulamento. As agências não oferecem o mesmo nível de insulamento; algumas são mais, outras menos abertas às pressões. Além disso, não permaneceriam insuladas o tempo inteiro. Podem realizar seus objetivos e depois serem permeadas por interferências. Assim, por mais técnica que seja a finalidade de uma secretaria ou órgão público, o componente político se fará presente em algum momento. Nesse sentido,

bastaria pensar a discussão do orçamento, que decide a alocação de recursos para as mais diferentes áreas da administração pública. Assim, para garantir que a EMBRAPA receba mais recursos para investimentos ou realização de um concurso público, deverá ocorrer articulação política no Congresso Nacional.

Apesar da formulação e da construção de uma série de instituições administrativas, científicas, jurídicas e financeiras que transformaram radicalmente a feição do Estado nos governos de Getúlio Vargas e Juscelino Kubitschek, a visão que predominou após o regime militar, inaugurado em 1964, era de que o mundo político e as instituições contaminavam-se facilmente com as redes pessoais de patrimonialismo e clientelismo. Dessa forma, os militares difundiram o imaginário que o Estado brasileiro, coordenado por essa elite política, tinha seus recursos mal utilizados, políticas públicas paralisadas e ausência de planejamento, uma vez que o interesse do grupo ou partido político estava sempre em primeiro lugar.

O aparelho técnico burocrático montado pelo regime militar, extremamente centralizado, apesar de eficiente em algumas áreas, não se abriu às propostas e demandas sociais. A questão se inseriu através de entidades representativas dos servidores públicos na redemocratização, quando o modelo militar foi visto como antidemocrático. No Ceará, o debate sobre a nomeação de técnicos e políticos para cargos públicos perpassou a Era Tasso, devido aos discursos de racionalização da máquina pública e crescimento do número de especialistas para secretarias estratégicas, provocando ainda reflexões na administração pública.

A divisão mecânica entre técnicos eficientes e políticos clientelistas cai por terra apenas olhando os escândalos políticos no Brasil. As denúncias de corrupção investigadas pelo Judiciário apontam para a construção de redes interligando profissionais de carreira, políticos profissionais e empresários. Sem a anuência de cada uma dessas partes, o esquema não se desdobra, demonstrando que o debate para a seleção dos ocupantes de cargos-chave é muito complexo e que a separação radical entre burocracia insulada e pressões políticas não se sustenta.

Para começar, uma situação inteiramente sem política, dependente exclusivamente da análise, implica que todos os analistas tenham chegado às mesmas conclusões. Se isso não aconteceu, já terá havido uma forma de ação política — uma votação, por exemplo — para resolver as diferenças. Essa concordância de todas as pesquisas requer que nenhuma tenha incorrido em qualquer erro de lógica ou de fato,

pois um só erro as levaria à divergência. Em suma, se queremos afastar a 'política' do processo de decisão política, precisamos admitir que a análise é infalível. Além disso, os cidadãos precisam aceitar a infalibilidade dos analistas; caso contrário, rejeitarão suas conclusões e, conseqüentemente, será necessário empregar meios políticos para chegar a uma conclusão (LINDBLOM, 1981, p.19).

Para a presente pesquisa, importa dimensionar a força dos partidos que estiveram presente na administração cidista. A participação de partidos na coalizão governamental ocorreu por vários motivos. Nas eleições para o Executivo, as agremiações articularam os acordos eleitorais já pensando nos espaços que poderiam ocupar, daí o entendimento de que a formação da coligação já trazia uma série de compromissos. Desses acordos, depende a sobrevivência ou mesmo a ampliação da organização partidária. A interpenetração com o Estado possibilita a influência na agenda governamental e um potencial crescimento na carreira de vários membros. Isso pode ser facilmente comprovado na experiência da redemocratização, com o notável crescimento do PSDB e PT após ocuparem o governo federal.

Os grandes e pequenos partidos possuem interesses distintos ao ingressar na máquina pública. Os pequenos partidos geralmente não ocupam espaços de destaque, encarregando-se de cargos de segundo e terceiro escalão. As maiores siglas disputam as secretarias mais importantes, com maior poder de decisão e recursos abundantes. As bancadas formadas no Legislativo estadual informarão o poder de barganha da sigla junto ao governador. Sem ocupar cadeiras na Assembleia, o partido pode oferecer o apoio dos seus vereadores, prefeitos e militantes. O partido do governador geralmente tem a primazia nas nomeações.

Analisando a influência da competição presidencial polarizada entre PSDB e PT a partir de 1994 e das racionalidades contextuais nas coligações e coalizões dos estados de São Paulo, Rondônia, Piauí e Ceará, de 1986 a 2010, Sandes (2014) chama a atenção para a lógica de formação dos gabinetes. Sua pesquisa demonstrou que, se nas eleições a polarização nacional influenciou as coligações, nas unidades estudadas, e o governador, no período de formação do gabinete, leva em consideração elementos pertinentes ao processo político local, constituindo-se peça-central nesse arranjo.

Assim, a formação de governos depende, no primeiro momento, do chefe de Estado eleito e de sua proposta de distribuição de cargos, que visa a cumprir acordos estabelecidos com aliados. No segundo momento, o gabinete a ser formado, assim como a proporcionalidade das pastas distribuídas a cada partido, precisa ser aprovado pelos

participantes da coalizão. Ao longo do tempo, a dinâmica de forças estabelecida entre os partidos pode mudar, e novos acordos podem ser feitos visando à manutenção da coalizão (SANDES, 2014, p. 19).

O caso do Ceará é emblemático. Ao mapear todos os gabinetes da Era Tasso, Sandes (2014) observou que o período foi marcado por uma forte centralização no partido do governador. No início, o PMDB e, logo em seguida, o PSDB. Pouco espaço destinou-se aos aliados no secretariado até o final do governo Lúcio Alcântara: em média 60% dos secretários não tinham filiação partidária (SANDES, 2014). Já a partir de 2007, quando Cid Gomes assumiu o governo, iniciou-se uma maior abertura aos aliados, haja vista ter ele diminuído o número de secretários sem filiação partidária e aberto espaços no primeiro escalão para partidos como PT, PMDB, PCdoB e PRB. O número de secretarias ampliou-se numa média de vinte pastas, contra dezesseis da era Tasso. Refletindo sobre o primeiro governo Cid Gomes, somente 38% dos secretários não tinham filiação partidária (SANDES, 2014), um fenômeno que se ampliaria no segundo governo, uma vez que a coalizão partidária passou a ter novos componentes com espaço no governo.

Os auxiliares diretos do governador não guardavam a filiação a um projeto político, como ocorreu no primeiro governo Tasso, com os secretários oriundos do CIC. Naquele período, como assinalado anteriormente, políticos e técnicos conheciam as metas e tinham liberdade para atingi-las. O grupo formado por Cid Gomes era heterogêneo, refletindo a coligação que o apoiou em 2006 -PT, PCdoB, PMDB, PV, PHS, PMN, PP e PRB- e o objetivo de agregar mais aliados (ver quadro 1). Um elemento que marcou as mudanças no secretariado foi a dificuldade de articular tantos apoiadores, de que resultou a demora em anunciar o secretariado escolhido em 2007, 2011 e 2013.

É importante lembrar que o partido do governador à época de sua eleição, o PSB, era praticamente inexpressivo no estado antes da entrada do grupo dos Ferreira Gomes, nada tendo, portanto, de hegemônico na primeira composição. E, ao chegar ao poder em 2006, os Ferreira Gomes não possuíam o controle sobre a máquina partidária, o que só veio a ocorrer ao longo do governo. A composição com os aliados era a prioridade. No decorrer das mudanças no secretariado, cada vez mais se evidenciou o peso do partido do governador e de nomes ligados diretamente à sua cota pessoal. Da

mesma forma, notou-se o crescimento do partido após ingressar no governo, simbolizado pela ampliação do número de prefeituras, vereadores e deputados.

O vice-governador eleito, Francisco Pinheiro, do PT, foi uma indicação direta da prefeita de Fortaleza, Luizianne Lins, também do PT e uma das articuladoras da primeira eleição de Cid Gomes. No primeiro gabinete, o PSDB, adversário na campanha, ocupou duas pastas – a da Justiça e a do Turismo, realçando o apoio informal de Tasso Jereissati, o maior líder do partido no estado. Os secretários Bismark Maia, ex-diretor da EMBRATUR no governo FHC, e Marcos Cals, ex-presidente do parlamento estadual por duas vezes, constituíram-se importantes lideranças do PSDB, apontando para os vínculos que ligavam o governo eleito ao projeto mudancista. A articulação obteve êxito e os deputados tucanos deram sustentação política ao novo governo no Legislativo.

Quadro 1 – Órgãos da Administração Superior Estadual, por chefia e vinculação político-partidária (2007- 2011).

<b>Pasta</b>	<b>Chefia/Presidência</b>	<b>Cota (partido/governador)</b>
Vice-governador	Francisco Pinheiro	PT
Gabinete do governador	Ivo Gomes	PSB/Governador
Casa Civil	Arialdo Pinho	Governador
Casa Militar	Ten. Cel. José Rodrigues	Governador
Secretaria do Planejamento e Gestão	Silvana Parente	Técnico
Secretaria da Fazenda	Mauro Filho	PSB/Governador
Secretaria da Controladoria e Ouvidoria Geral	Aluísio Carvalho	PMDB
Secretaria da Educação	Isolda Cela	PT/Governador
Secretaria da Justiça e Cidadania	Marcos Cals	PSDB
Secretaria do Trabalho e Desenvolvimento Social	Artur Bruno	PT
Secretaria da Saúde	João Ananias	PC do B
Secretaria da Segurança Pública e Defesa Social	Roberto Monteiro	Técnico
Secretaria da Cultura	Auto Filho	PT
Secretaria da Ciência e Tecnologia e Educação Superior	René Barreira	Técnico
Secretaria do Esporte	Ferrúcio Feitosa	PSB/Governador
Secretaria do Turismo	Bismark Maia	PSDB
Secretaria do Desenvolvimento Agrário	Camilo Santana	PT
Secretaria dos Recursos Hídricos	César Augusto Pinheiro	PMDB
Secretaria da Infraestrutura	Adail Fontenele	Governador
Secretaria das Cidades	Joaquim Cartaxo	PT
Procuradoria Geral do Estado	Fernando Costa Oliveira	Governador

Conselho de Políticas e Gestão de Meio Ambiente	André Barreto Esmeraldo	Técnico
Conselho Estadual de Educação	Edgar Linhares	Técnico
Conselho Estadual de Desenvolvimento Econômico	Ivan Bezerra	Técnico
Defensoria Pública Geral do Estado	Luciano Simões	Técnico

Fonte: Cunha (2012) e Anuário O Povo (2008)

Destaca-se, neste momento, a formação de um “núcleo duro” mais próximo ao governador, formado, principalmente, pelos secretários da Fazenda (Mauro Filho), Casa Civil (Arialdo Pinho), Educação (Isolda Cela), chefia de Gabinete (Ivo Gomes) e Infraestrutura (Adail Fontenele). Esses assessores ganharam destaque nas reuniões do MAPP e tiveram participação direta na maioria dos programas e obras desenvolvidos na primeira gestão. A presença da titular da Educação demonstra a prioridade que a pasta teve na alocação de recursos estaduais.

Quanto às lideranças próximas ao grupo do governador, algumas delas desde a administração em Sobral, cabe citar, inicialmente, o caso da educadora Isolda Cela, ex-secretária de Educação daquele município, e o de Mauro Filho, secretário de Finanças de Fortaleza e de Planejamento do Estado nas gestões de Ciro Gomes, na década de 1990, tendo continuado na Secretaria da Fazenda, após a eleição de Camilo Santana em 2014.

Há, ainda, Ivo Gomes, advogado, deputado estadual e ex-assessor de Cid Gomes na Secretaria de Educação em Sobral, que ocupou a chefia de Gabinete, responsável pela articulação entre os órgãos da administração estadual, os municípios e a sociedade civil; Arialdo Pinho, empresário, administrador e fundador do parque aquático Beach Park; próximo da família desde a década de 1990, quando Ciro Gomes governou o Ceará, ocupou a chefia da Casa Civil, sendo responsável por assessorar o governador na área administrativa e financeira, além de controlar leis, convênios, contratos e eventos oficiais.

Entre outros aliados antigos dos Ferreira Gomes, tem-se o engenheiro civil Adail Fontenele, que ocupou durante as duas gestões a Secretaria de Infraestrutura, que concentrava a coordenação das Copas das Confederações e do Mundo. Os grandes investimentos realizados nos governos Cid Gomes ampliaram a atuação da secretaria e a importância do seu titular. Além de perfil técnico, Fontenele foi diretor da Assembleia Legislativa na gestão de Marcos Cals, do PSDB, e presidiu o PRB no Ceará,

aproximando-o do governador, tendo bom trânsito entre os parlamentares. Importa destacar que os secretários em questão, indicados na cota pessoal do governador, eram lideranças políticas, alguns com filiação partidária, além de especialistas em suas áreas, com formação nas pastas que atuaram. A influência desses personagens se deu até o final do governo Cid Gomes.

Além dos indicados pela cota pessoal e partido do governador, coube ao PT ser o mais beneficiado na distribuição de cargos no primeiro escalão, ocupando inicialmente quatro pastas. José Guimarães e Luizianne Lins, lideranças do partido, indicaram o titular da Secretaria das Cidades, encarregada de implantar projetos habitacionais e de saneamento, fortalecendo a gestão dos municípios, e o da de Desenvolvimento Agrário, cujas atribuições envolviam o aporte para as atividades da agricultura familiar, agroindústria e agropecuária, além de políticas de convivência com o semiárido. Além desses setores, repletos de parcerias com o governo federal, indicaram os secretários de Trabalho e Cultura.

O PCdoB assumiu a Secretaria da Saúde praticamente durante as duas gestões. Apesar de contar com poucos parlamentares, o partido possuía grande capilaridade nos movimentos sociais e em municípios que compõem a RMF, trazendo lideranças de esquerda para dentro do governo. O PMDB, presente na coligação que elegeu e reelegeu o governador, não obteve espaço de destaque na formação do primeiro escalão, ficando com as pastas de Controladoria e Ouvidoria, ocupada por Aloísio Carvalho, um ex-secretário de Juraci Magalhães, e a de Recursos Hídricos, assumida por César Augusto Pinheiro, numa indicação de Eunício Oliveira. Trata-se, é oportuno dizer, de fenômeno se repetiria nas futuras reformas do secretariado. As siglas PHS, PMN e PP não ocuparam secretarias, apesar de indicarem filiados para cargos no segundo e terceiro escalões.

Em 2011, ao assumir o segundo mandato, Cid Gomes nomeou o segundo secretariado. A coligação que o apoiou contou com PSB, PT, PMDB, PCdoB, PDT, PSC e PRB. Com exceção do PSC, todos os outros ocuparam espaços no primeiro escalão. O “núcleo duro” da primeira gestão continuou. O PSDB, que havia rompido com o governador nas eleições, perdeu espaço na gestão cidista. Bismark Maia e Gony Arruda, ex-integrantes do PSDB, filiaram-se a partidos da base governista e permaneceram no secretariado. O PMDB manteve as mesmas secretarias e passou a

integrar a vice-governadoria, na figura do ex-presidente da Assembleia Legislativa, Domingos Filho, que se mostrou um importante aliado no primeiro mandato e principal referência governista na região dos Inhamuns.

O PDT, que antes assumira uma postura de independência, integrou a coligação vencedora e se tornou o novo membro da base aliada, ocupando a Secretaria do Trabalho e Desenvolvimento Social, através do servidor da Fazenda estadual e presidente do Ceará Sporting Clube, Evandro Leitão. Os partidos, em sua maioria, continuavam com os mesmos espaços, alterando em alguns momentos o titular das pastas. Na Saúde, saiu João Ananias, eleito deputado federal, e assumiu o médico José Arruda Bastos. O PT, que já houvera perdido a Secretaria do Trabalho e Desenvolvimento Social, trocou Camilo Santana, que estava na de Desenvolvimento Agrário, por Nelson Martins, ex-líder do governo no Legislativo. Camilo Santana assumiu a pasta das Cidades e Francisco Pinheiro substituiu Auto Filho na Cultura. (ver quadro 2).

Quadro 2 – Órgãos da Administração Superior Estadual, por chefia e vinculação político-partidária (2011- 2012).

<b>Pasta</b>	<b>Chefia/Presidência</b>	<b>Cota (partido/governador)</b>
Vice-governador	Domingos Filho	PMDB
Gabinete do governador	Ivo Gomes	PSB / Governador
Casa Civil	Arialdo Pinho	PSB / Governador
Casa Militar	Cel. Joel Costa Brasil	Governador
Secretaria do Planejamento e Gestão	Antônio Diogo	Técnico
Secretaria da Fazenda	Mauro Benevides Filho	PSB / Governador
Secretaria da Controladoria e Ouvidoria Geral	João Alves de Melo	PMDB
Secretaria da Educação	Isolda Cela	PT / Governador
Secretaria da Justiça e Cidadania	Mariana Lobo	Técnica
Secretaria do Trabalho e Desenvolvimento Social	Evandro Leitão	PDT
Secretaria da Saúde	José Arruda Bastos	PCdoB
Secretaria da Segurança Pública e Defesa Social	Cel. Bezerra	Governador
Secretaria da Cultura	Francisco Pinheiro	PT
Secretaria da Ciência e Tecnologia e Educação Superior	René Barreira	Técnico
Secretaria do Esporte	Gony Arruda	PSD
Secretaria do Turismo	Bismark Maia	PSB / Governador
Secretaria do Desenvolvimento Agrário	Nelson Martins	PT

Secretaria dos Recursos Hídricos	César Augusto Pinheiro	PMDB
Secretaria da Infraestrutura	Adail Fontenele	PRB
Secretaria das Cidades	Camilo Santana	PT
Procuradoria Geral do Estado	Fernando Costa Oliveira	Técnico
Conselho de Políticas e Gestão de Meio Ambiente	Paulo Henrique Lustosa	PMDB
Conselho Estadual de Educação	Edgar Linhares	Técnico
Conselho Estadual de Desenvolvimento Econômico	Ivan Bezerra	Técnico
Defensoria Pública Geral do Estado	Francilene Gomes Bessa	Técnica

Fonte: Anuário O Povo (2012)

A área da segurança pública, alvo de muitos debates na campanha de 2010, teve seu titular substituído. O então secretário, delegado aposentado da Polícia Federal, Roberto Monteiro, foi afastado, assumindo o posto o coronel da Polícia Militar e chefe da Casa Militar, Francisco Bezerra, assessor de Cid nas duas gestões em Sobral. A partir de 2012, com a divulgação de pesquisas apontando o aumento exponencial da criminalidade no Ceará, a pasta passou a ser alvo de uma série de planos para reduzir, principalmente, o número de homicídios, um dos problemas mais alardeados pela oposição na campanha de 2014.

Encaminhando-se para o final de seu segundo mandato, a aliança de sustentação política de Cid Gomes passou a sofrer uma série de abalos. O PT de Fortaleza havia rompido com o grupo, o PMDB de Eunício Oliveira já se articulava para viabilizar sua candidatura e a popularidade do governador entrava em declínio com as críticas às áreas de segurança e saúde, bem como com as obras para as Copas das Confederações e do Mundo. Esse cenário exigia uma mobilização para recompor sua aliança política e possibilitar a indicação de seu sucessor em 2014. O governador e seu grupo haviam migrado para o recém-fundado PROS e novos partidos ingressaram no secretariado – PPS e DEM –, ampliando o quadro de políticos na administração estadual.

Na terceira reforma do secretariado, o “núcleo duro” ampliou-se, ganhando a participação mais efetiva do empresário Antônio Diogo, no Planejamento, e de Ciro Gomes, que passou a comandar a área da saúde do Estado, após uma série de denúncias sobre superlotação nos hospitais cearenses. Ciro, aliás, havia atuado informalmente na Secretaria de Segurança Pública. Segundo nota divulgada pelo governo, o irmão do governador ajudava na interlocução entre os órgãos de segurança pública,

universidades, intelectuais e ONGs, constituindo-se um conselheiro sem cargo oficial ou remuneração. Em diversas entrevistas, Cid Gomes declarou que consultava regularmente o irmão sobre diferentes impasses na administração estadual.

Para reforçar a base aliada na Assembleia Legislativa, Mauro Filho, da Fazenda, e Camilo Santana, das Cidades, retomam seus mandatos de deputados estaduais, mas os partidos mantêm o predomínio sobre esses setores (ver quadro 3). O PCdoB perdeu o controle da saúde e passou a ocupar a área de esporte. O PPS, através do seu presidente Alexandre Pereira, assumiu o Conselho de Desenvolvimento Econômico. Com a aproximação das eleições, em maio de 2014, sob orientação a de Eunício Oliveira, os filiados do PMDB deixaram o governo e técnicos assumiram as pastas.

Nos últimos anos do segundo governo, os secretários passaram a ser mais cobrados nas reuniões do MAPP. O ritmo das inaugurações se acentuou e a taxa de investimento público do Estado teve novo acréscimo. Após uma série de críticas da imprensa, sociedade civil, corporação militar e parlamentares, inclusive da base aliada, a Secretaria de Segurança passou por uma nova alteração. O delegado da Polícia Federal e ex-secretário de segurança pública de Pernambuco, Servilho Paiva, comandou a pasta até o final do governo.



Cid coordenando a reunião do MAPP (outubro de 2012) – *blog* do Roberto Moreira

Quadro 3 – Órgãos da Administração Superior Estadual, por chefia e vinculação político-partidária (2013- 2014).

<b>Pasta</b>	<b>Chefia/Presidência</b>	<b>Cota (partido/governador)</b>
Vice-governador	Domingos Filho	PMDB
Gabinete do governador	Danilo Serpa	PROS / Governador

Casa Civil	Arialdo Pinho	Governador
Casa Militar	Cel. Joel Costa Brasil	Governador
Secretaria do Planejamento e Gestão	Antônio Diogo	Técnico
Secretaria da Fazenda	João Marcos Maia	Técnico
Secretaria da Controladoria e Ouvidoria Geral	João Alves de Melo	PMDB
Secretaria da Educação	Isolda Cela	PROS / Governador
Secretaria da Justiça e Cidadania	Mariana Lobo	Técnica
Secretaria do Trabalho e Desenvolvimento Social	Josbertini Virgínio	PDT
Secretaria da Saúde	Ciro Gomes	PROS / Governador
Secretaria da Segurança Pública e Defesa Social	Servilho Paiva	Técnico
Secretaria da Cultura	Paulo de Tarso	Técnico
Secretaria da Ciência e Tecnologia e Educação Superior	René Barreira	Técnico
Secretaria do Esporte	Gilvan Paiva	PCdoB
Secretaria do Turismo	Bismark Maia	PROS / Governador
Secretaria do Desenvolvimento Agrário	Nelson Martins	PT
Secretaria dos Recursos Hídricos	César Augusto Pinheiro	PMDB
Secretaria da Infraestrutura	Adail Fontenele	PRB
Secretaria das Cidades	Carlo Ferrentini	PT
Procuradoria Geral do Estado	Fernando Costa Oliveira	Técnico
Conselho de Políticas e Gestão de Meio Ambiente	Bruno Vale	PMDB
Conselho Estadual de Educação	Edgar Linhares	PSB
Conselho Estadual de Desenvolvimento Econômico	Alexandre Pereira	PPS
Defensoria Pública Geral do Estado	Francilene Gomes Bessa	Técnica

Fonte: Anuário O Povo (2014)

Na mesma linha do que ocorre na esfera federal com a lógica da nomeação de ministros, os governadores utilizam a distribuição de pastas do secretariado para acomodar partidos aliados, negociar espaços e debelar crises. O mapeamento do secretariado, nos oito anos de governo de Cid Gomes, demonstra que o chefe do Executivo buscou preservar um núcleo de gestão de pressões políticas. As áreas da educação, finanças e infraestrutura foram as que tiveram maior índice de permanência de seus titulares, não por acaso, haja vista serem as áreas que o próprio governador atribuiu os maiores sucessos de seus governos. É importante destacar que Cid Gomes buscou vincular a pasta estadual aos ministérios, dando origem à Secretaria das Cidades, à de Desenvolvimento Agrário, à de Esportes e à da Pesca, favorecendo as

parcerias entre as duas esferas de governo. As pastas da educação, saúde, infraestrutura e segurança pública foram as que registraram maior ampliação na alocação e execução de recursos, segundo dados da SEPLAG.

No geral, os gabinetes apresentados tiveram grande estabilidade, uma vez que o governo sofreu poucas pressões políticas ao longo dos mandatos. Aliás, na formação de seus gabinetes, Cid Gomes sempre deu destaque aos deputados estaduais, principalmente aos que tiveram grande votação, numa estratégia de acrescentar o prestígio das urnas à pasta assumida e articular políticas públicas com maior interlocução política. Os líderes partidários marcaram presença no seu governo, notadamente os das siglas recém-criadas, sob forte influência do governador.

Assim, Danilo Serpa, presidente do PROS, comandou a chefia de Gabinete após a saída de Ivo Gomes para assumir a Secretaria de Educação de Fortaleza em 2013. Antônio Diogo, presidente do PSD na Capital, ocupou a Secretaria do Planejamento e Adail Fontenele, membro da diretoria do PRB no Ceará, da Infraestrutura. Esses partidos, que já nasceram com um número elevado de parlamentares e prefeitos, garantiram espaços para lideranças que buscavam se aproximar do governo, mas enfrentavam obstáculos locais.

Como ocorreu desde as administrações da Era Tasso, houve uma presença marcante de técnicos ocupando secretarias. Pode-se destacar, entre eles, a economista dos quadros do BNB, Silvana Parente, que assumiu a Secretaria do Planejamento, no primeiro governo; o ex-reitor da Universidade Federal do Ceará, René Barreira, titular por oito anos da Secretaria de Ciência e Tecnologia; e a defensora pública Mariano Lobo, que ocupou a Secretaria de Justiça e Cidadania, no segundo mandato. Ademais, o Conselho Estadual de Educação e as Secretarias da Cultura e do Planejamento foram ocupadas, na maior parte das gestões, por técnicos ligados a cada uma dessas áreas.

As mudanças ocorridas se deram, principalmente, nos períodos pré-eleitorais, quando várias lideranças precisaram ausentar-se para concorrer a cargos públicos, impondo que arranjos fossem realizados para acomodar novos partidos e ocupar espaços dos que haviam rompido com o grupo. No final do governo, com o fortalecimento da oposição e crises na saúde e segurança pública, o secretariado enfrentou as maiores mudanças. Não houve ampliação ou redução significativa no número de secretarias, registrando-se apenas a criação da Secretaria Especial da Copa,

sob o comando de Ferrúcio Feitosa, do PSB, ex-secretário dos Esportes, a quem coube coordenar as ações do Executivo para receber as Copas das Confederações (2013) e do Mundo (2014), tornando-se uma grande vitrine para seu titular, que chegou a ser pré-candidato para a disputa da prefeitura de Fortaleza (2012). Com o encerramento desses megaeventos, a secretaria foi extinta.

Houve, também, a criação da Secretaria da Pesca e Aquicultura, ocupada inicialmente por Flávio Bezerra, do PRB, partido estratégico da base aliada e, em seguida, por Francisco Sales, do DEM, uma indicação de Moroni Torgan, presidente do partido no Ceará. A origem política e o modo de atuação do secretariado remontaram, principalmente, às cidades da RMF e à região Norte do estado, acentuadamente Sobral. A cota pessoal do governador fez-se sentir em setores estratégicos, principalmente aqueles que eram coordenados diretamente pelo Palácio da Abolição.

O governador, eleito as duas vezes no primeiro turno, coordenou, durante todas as suas gestões, as reuniões com o secretariado. Os políticos que ocuparam a vice-governadoria – Francisco Pinheiro, no primeiro mandato, e Domingos Filho, no segundo – foram discretos e não desempenharam papel de destaque no governo, ficando responsáveis por representar o governador em missões especiais e atuar como articuladores políticos de seus partidos.

A influência de Ciro Gomes na nomeação dos secretários, na articulação com os partidos e, nos últimos anos do governo, na própria administração pública, foi percebida por políticos e jornalistas. Notadamente os líderes políticos e técnicos que compuseram o secretariado nas duas gestões de Cid Gomes refletiram a grande coalizão partidária que sustentou o governo, ampliando-se até o final da gestão. É importante mencionar que o governador eleito, Camilo Santana, chamou para seu primeiro gabinete vários secretários dos governos Cid Gomes, dentre eles, destacam-se: Mauro Filho, Danilo Serpa, Arialdo Pinho e Ivo Gomes, apontando para a continuidade do projeto em curso.

No primeiro mandato, a conexão com nomes da Era Tasso mostrou-se significativa. A partir do rompimento em 2010, ocorreu uma maior aproximação com os partidos de apoio ao lulismo, e a permanência de secretários ligados diretamente a seu grupo político. A bem dizer, nota-se a importância das lideranças dos partidos no âmbito estadual, não na participação deles na formulação de novas políticas em suas áreas, mas na nomeação de gestores e na permanência de espaços na máquina pública.

## 2.2 As marcas de governo

Entende-se aqui por “marca” o processo de planejamento do perfil de um personagem, em meio à disputa de sentidos e ofertas simbólicas dos concorrentes. A identidade diferenciada pode indicar tradição, novidade, confiabilidade, qualidade ou mesmo competência administrativa. Essa disputa se dá numa sociedade marcada pela era da imagem e da publicidade. O sucesso de um político depende diretamente da visibilidade pública e da repercussão positiva de sua imagem no cenário público, diretamente relacionadas com a permanência e coerência desse arcabouço ao longo do tempo (ALBUQUERQUE, 2000). O governador Cid Gomes pautou suas duas administrações pela construção imagética e discursiva do político eficiente que transformou o Estado através de obras espalhadas por todas as regiões. Em outras palavras, “o político que faz”. Esse imaginário recebeu críticas de uma série de atores do campo político, principalmente os da oposição e os de movimentos sociais.

Para Gomes (2004), grande parte da disputa política, seja eleitoral ou jogo político normal, resolve-se na forma de uma competição pela “construção, controle e determinação da imagem dos indivíduos, grupos e instituições participantes do jogo político” (GOMES, 2004, p. 240). Trata-se de ganhar para o ator político presença nos meios de comunicação e, através da submissão à esfera da exposição, proporcionar que o público forme uma determinada imagem. Desse modo, para esclarecer o conceito, forma-se a imagem pública política de alguém:

A partir do que ele diz ou do que é dito sobre ele, do que ele faz, da sua capacidade reconhecida de fazer e do que dele é feito e, enfim, a partir do modo como ele se apresenta: roupas, embalagens, *design*, arquitetura, logo, símbolos, emblemas, posturas corporais, aparência exterior. Não se trata, imediatamente, daquilo que alguém faz ou diz realmente – no sentido como desse advérbio. Trata-se que se considera que ele faça ou diga, daquilo que se reconhece como sendo suas mensagens, ações e apresentação (GOMES, 2004, p. 268).

A disputa se dá principalmente pelo apoio da opinião pública, mas se converte em possibilidades de ampliação de alianças e reforço de posições. O fenômeno da imagem pública é tão antigo quanto a própria política, mas ganhou maior importância social com o advento do modelo de sociedades democráticas, que diminuiu a importância de bastidores e ampliou as situações de publicidade, dando-lhes maior

legitimidade, fenômeno esse reforçado com a adoção de eleições regulares e competitivas.

O predomínio da comunicação de massa constitui-se um novo ator na esfera pública, envolvido diretamente na produção, circulação e gerenciamento da imagem e possuindo, frequentemente, interesses políticos (GOMES, 2004). Nas sociedades contemporâneas o domínio absoluto da imagem é tarefa impossível, pois a mensagem produzida perpassa o campo jornalístico, os políticos adversários e a população de forma geral. Esses atores não são neutros, muito menos desinteressados e raramente chegam a um consenso. Em cada uma dessas esferas, o que for produzido pode ser reconfigurado, uma vez que envolve tensões e conflitos, formando-se uma verdadeira disputa de capitais.

As sondagens, realizadas por institutos autorizados em todas as fases da vida política, podem ser muito úteis para identificar desvios e fazer ajustes da imagem pública. Contudo, a imagem de políticos e instituições sofre alterações e não consiste numa entidade autônoma, precisando de vínculos com a realidade ou, em outras palavras, a opinião pública deve conseguir reconhecer o que está sendo dito ou apresentado como algo crível e esperado. Os especialistas em comunicação sabem que há, nessa percepção, ingredientes do perfil ideal e representações sociais do possível ocupante de um cargo ou do papel de uma instituição.

Mas, afinal, qual o legado das gestões de Cid Gomes no Ceará? Quais as marcas de sua passagem pelo governo? Essas questões se apresentam imprescindíveis, uma vez que a vinculação de uma obra ou programa a uma liderança política pode favorecê-lo ou não em disputas eleitorais. Nesse sentido, discute-se, nesta seção, o conjunto das principais obras, dos programas e das políticas públicas produzidas no decorrer dos dois governos de Cid Gomes, tendo como fontes os portais do governo do Estado, relatórios do IPECE, dados da SEPLAG, o anuário O Povo, além de reportagens da imprensa local.

Reconhecendo ser o âmbito da administração pública extremamente vasto e complexo, permeando as mais diferentes áreas, não se constituiu objeto desta tese o aprofundamento dos feitos do governo ou no mérito de alguma obra ou política pública, mas, sim, a apresentação das realizações mais alardeadas pelo *marketing* institucional

do Estado nesse período, peça central das campanhas de 2006, 2010, 2014, parte dos discursos dos aliados e alvo de críticas da oposição e da imprensa.

Dessa forma elencaram-se programas e obras nas áreas da segurança pública, saúde, educação, infraestrutura e desenvolvimento social. Não se trata, aqui, de reproduzir o discurso oficial, mas de um esforço em remontar o que seriam as marcas desse governo. É inevitável que essa estratégia leve em consideração comparações com as gestões de Tasso Jereissati, uma vez que os dois governadores foram os mais longevos no Ceará pós-redemocratização, questionando-se, em alguns momentos, o continuísmo de Cid Gomes. Paralelamente a esse percurso, cotejam-se, quando possível, os dados econômicos de estados vizinhos – Pernambuco e Bahia –, verificando-se, com isso, a extensão do desenvolvimento local e os impactos para a região. É importante iniciar essa empreitada com uma breve apresentação dos elementos norteadores do planejamento nessas administrações.

Cid Gomes chegou ao governo do Ceará em 2007, com o Plano de Governo intitulado *O grande Salto que o Ceará Merece*, materializado na Lei nº 13.875, que assim definiu o seu modelo de governar: “Gestão por Resultado, com administração voltada para o cidadão, centrada notadamente nas áreas fins, objetivando padrões ótimos de eficiência, eficácia e efetividade” (DOE, 2007, p. 3). Esse primeiro ato já apontava para uma política de racionalidade no trato com a administração pública (LEÃO, 2012). Na mensagem enviada para a Assembleia Legislativa, abrindo as discussões do PPA 2008-2012, o governador elegeu o objetivo-síntese da sua administração: desenvolvimento econômico com justiça e solidariedade.

Nesse plano, a política de governo se resumiu em três grandes eixos, com as suas respectivas prioridades: 1) Economia para uma vida melhor: ancorada no avanço do setor industrial, na promoção do turismo sustentável, na modernização do comércio e dos serviços e no fortalecimento da agricultura familiar; 2) Sociedade Justa e Solidária: voltada principalmente para a educação básica e profissionalizante, a interiorização dos níveis secundário e terciário na saúde, o combate à criminalidade, com a participação da comunidade, e a redução dos níveis de pobreza; 3) Gestão Ética, Eficiente e Participativa: transparência das ações governamentais, novos espaços de participação na formulação e controle das políticas públicas, principalmente em conselhos setoriais e/ou

temáticos, adoção da Gestão por Resultados, além da criação de uma Mesa Estadual de Negociação Permanente com o Servidor (CEARÁ, 2007).

A cultura da Gestão por Resultados, que já havia se iniciado na gestão anterior com a criação do COGERF, ganhou efetividade com Cid Gomes, que o introduziu como premissa nos PPAs 2008-2012 e 2012-2015, com apresentação obrigatória no *site* de cada órgão, tornando-se, inclusive, um dos pontos centrais na prestação de contas ao TCE. O governador também criou e passou a coordenar o MAPP, que possibilitou o acompanhamento, em tempo real, de obras e programas em andamento, sendo objeto de reuniões regulares com o secretariado. O governador possuía uma senha exclusiva que autorizava obras, pagamentos e investimentos, contribuindo para a construção da imagem de competência administrativa. O instrumento possibilitou monitorar intensivamente os projetos estratégicos do governo, como demonstra esta notícia da Secretaria de Desenvolvimento Econômico do Estado:

#### MAPP: Cid Gomes reúne secretariado para primeira reunião do ano

As reuniões vão acontecer nestas quinta-feira (3) e sexta-feira (4), às 9 horas, no Pavilhão de Eventos da Residência Oficial.



O governador Cid Gomes se reúne nestas quinta-feira (03) e sexta-feira (4) com todo o secretariado e diretores de órgãos vinculados do Estado para avaliação do Monitoramento de Ações e Programas Prioritários (MAPP). Essa será a primeira reunião do MAPP neste ano. A reunião começa às 9 horas, no Pavilhão de Eventos da Residência Oficial. Durante o encontro, deverão ser definidas datas de inaugurações de obras e avaliação de projetos que estão em andamento no Estado. Tradicionalmente, acontecem quatro reuniões do MAPP por ano.

02.05.2012

Coordenadoria de Imprensa do Governo do Estado

Fonte: <http://www.cede.ce.gov.br/noticias/reune-secretariado-para-primeira>. Acesso em: 12. Jul.2016

A aliança que elegeu Cid Gomes em 2006 destacou, em suas peças publicitárias, o programa Ronda do Quarteirão, um modelo de política cidadã inspirado em experiências internacionais, que seria o instrumento oficial para reduzir os índices de criminalidade. Logo no início de 2007, o governo do Estado passou a realizar cerimônias de entrega de viaturas e, rapidamente, estendeu o programa para municípios do interior. Os investimentos não apenas nessa iniciativa, mas na área da segurança pública, tiveram uma ampliação extraordinária, de que resultaram expressões deste aporte. O número de policiais na ativa (civis e militares) subiu de 16 mil, em 2006, para 19 mil, em 2014, o último ano da gestão cidista, e as delegacias, no mesmo período, passaram de 136 para 198. Vale acrescentar a esses dados a construção de uma academia para formação policial.

Ocorre que os resultados compreendidos como redução do número de roubos, furtos e homicídios, ao invés de apresentar queda, registraram uma ascensão progressiva. Em 2006, o estado registrou 1.793 homicídios, enquanto em 2014, consoante a Secretaria de Segurança Pública divulgou terem ocorrido, no período, 4.439 homicídios. O programa governamental foi perdendo a ligação com o projeto inicial, aproximando-se do modelo tradicional de polícia ostensiva. Ao longo das duas gestões, a insegurança, que antes tinha Fortaleza como cenário ideal, ganhava espaço nos médios e grandes municípios do interior. Não foram poucas as pesquisas nacionais e internacionais que indicaram Fortaleza como uma das cidades mais violentas do país.

A chamada crise da segurança no Ceará foi bastante alardeada pelos líderes da oposição e por parte da imprensa. Cid Gomes, produziu ao longo da segunda gestão, o discurso segundo o qual esses dados refletiam uma realidade nacional, aprofundada com a disseminação do crack, mas que seu governo investiu o mais expressivo montante de recursos na área, contribuindo para a modernização da segurança pública no estado. Segundo o Anuário O Povo (2014), a despesa com a segurança pública, em 2012, alcançara R\$1,4 bilhão de reais, um valor de bastante expressividade, considerando as administrações anteriores, mas muito abaixo dos registrados no mesmo período pelos estados vizinhos: Pernambuco, com R\$2 bilhões, e Bahia, com R\$3 bilhões. No final de seu governo, era um dos temas mais debatidos na Assembleia Legislativa e uma das principais críticas do adversário Eunício Oliveira.

Na saúde, os governos Cid Gomes apresentaram como marca a descentralização dos investimentos, com a construção dos Hospitais Regionais do Cariri e da região Norte, de 22 Policlínicas, de 19 Centros Odontológicos e de 21 Unidades de Pronto Atendimento (UPAs), equipamentos esses espalhados por 30 municípios, os últimos construídos em parceria com o governo federal, atendendo uma demanda histórica da população cearense, uma vez que Fortaleza concentrava quase todas as unidades hospitalares estaduais, superlotando a rede da Capital. As grandes críticas a esses equipamentos focaram nas dificuldades de integração, financiamento e manutenção da rede, uma vez que o custeio da assistência secundária e terciária envolve principalmente o governo federal. Eis uma questão que se tornou particularmente delicada para o sucessor Camilo Santana.

A redução da mortalidade infantil (por mil nascidos vivos, menores de um ano), uma das grandes bandeiras da Era Tasso, apresentou um dos melhores resultados do país: de 30,8%, em 2006, para 17,6%, em 2012, agora já mais próximo da média nacional (15,7%). Nesse período, os casos de dengue tiveram um crescimento exponencial (172 casos, em 2006, para cerca de 20 mil, em 2014) e o de sarampo voltaram a ser registrado no estado, segundo dados do Ministério da Saúde. O número de médicos, a oferta de leitos e o percentual de domicílios com acesso à rede de coleta de esgoto, apesar de sensíveis melhorias, posicionaram o estado entre os piores do país.

A educação apresentou, segundo o governador Cid Gomes, os melhores resultados de sua gestão, considerada, inclusive, como um dos motivos da sua nomeação para o Ministério da Educação no início do segundo governo Dilma Rousseff. Foram construídas 108 escolas técnicas profissionais, e os índices educacionais apontaram melhorias consideráveis. Em 2007, considerando todos os estados das regiões Norte e Nordeste (16 ao todo), o Ceará aparecia na 11ª colocação. Já em 2013, o estado passou a ostentar a primeira posição entre as unidades consideradas. Criado o PAIC, reduziram-se, através de um modelo bem-sucedido de cooperação entre o estado e os municípios, os problemas de alfabetização, caindo de 48%, em 2007, para 10%, no 2º ano de efetiva atuação na rede pública.

O programa virou modelo de gestão e passou a ser adotado pelo governo federal. Contudo, a taxa geral de analfabetismo ainda experimenta nível considerável, de 16,3%, a sétima maior do país, e o tempo médio de escolaridade do cearense (6,1) ainda é

bastante inferior à média nacional (7,6). Considerando os índices de qualidade para o Ensino Médio e Superior, as alterações foram mínimas. Pode-se dizer que os desafios são diferentes. Enquanto na Era Tasso a grande meta era aumentar o número de matrículas nos ensinos fundamental e médio, nos governos de Cid Gomes a palavra de ordem era a melhoria nos índices educacionais e a construção de uma rede de ensino técnico-profissional, principalmente no interior do estado. O núcleo que conduziu as políticas nessa área, no Ceará, compunha-se de quase os mesmos quadros do que havia desenvolvido as políticas educacionais em Sobral.

O governador enfrentou, no seu segundo mandato, a maior seca dos últimos cinquenta anos. Sua gestão foi duramente criticada por não ter agido antes da estiagem, apesar dos prognósticos da FUNCEME. As intervenções nas áreas mais atingidas pela estiagem estiveram concentradas em perfuração de poços, construção de cisternas e de adutoras e utilização de carros-pipa. O Ministério Público de Contas (MPC) mostrou que, em 2012, o governo só gastou 23% da verba prevista no orçamento para a adoção de medidas visando à solução do problema, ou seja, dos R\$875 milhões orçados, apenas R\$200 milhões foram realmente executados. A seca afetou profundamente a economia do interior, e a dependência dos recursos enviados pelo governo federal foi extrema.

Mesmo assim, houve uma continuidade, embora lenta, na redução da pobreza e das desigualdades no Ceará. Em 2004, segundo o IPECE, 18,6% da população tinha renda domiciliar *per capita* abaixo da linha de extrema pobreza. Em 2014, o número era de 6,3%. Não obstante isso, o estado despontou como a terceira pior renda domiciliar *per capita* média mensal do país, ou seja, R\$619,30. A expectativa de vida ao nascer saltou de 67 anos, em 2000, para 72,4, em 2010, ainda abaixo da média nacional, de 74,5 anos. O coeficiente de Gini, calculado pelo PNAD – programa cuja execução é de responsabilidade do IBGE –, colocou o estado, em 2013, na 14ª posição entre as 27 unidades da federação. De acordo com Flávio Ataliba, diretor do IPECE, ainda persiste, hoje, um descompasso entre o grande crescimento da RMF e a pobreza extrema de muitos municípios do interior.

Vale relembrar, entretanto, que uma das características mais marcantes das gestões de Cid Gomes refere-se à construção de grandes obras. Para o gestor cearense, o legado de uma administração está na lógica do concreto. Esse imaginário não se construiu por acaso. Leal (1975) e Palmeira (2010), em seus estudos, verificaram que a

realização de obras (festas e obras públicas) tem grande importância para a população e para os políticos, associando-se ao acúmulo de prestígio político. Essa estratégia é particularmente importante para o chefe do Executivo, que possui, segundo o senso comum, a chave do cofre. Um governante sem obras equivale a uma não existência no campo político.

Nas campanhas, Cid prometeu descentralizar os investimentos e aproximar-se dos municípios do interior. No primeiro mandato, colocou em prática o projeto Governo Itinerante, em que trimestralmente visitava, juntamente com o secretariado, os principais municípios cearenses, inaugurando obras e despachando com lideranças políticas e comunitárias da região. Visitou os municípios de Juazeiro do Norte, Icó, Iguatu e Crato. O projeto não teve continuidade no segundo mandato, tendo sido retomado, em 2015, por Camilo Santana, que nele incluiu a Tenda da Cidadania, com serviços para a população local.

Dessa forma, o governo do Estado construiu, principalmente em Fortaleza, uma série de obras para as Copas das Confederações e do Mundo. Somente em 2011, os desembolsos atingiram a cifra de R\$1,3 bilhão. Investiu, em parceria com a prefeitura da Capital, em desapropriações, reparos e duplicação de vias, além de divulgação do Estado e reforma do estádio Castelão. Responsabilizou-se, também, pela construção do Centro de Eventos do Ceará, o maior da América Latina, e iniciou as obras do Acquário do Ceará e do Veículo Leve sobre Trilhos. Essas obras mereceram o destaque da oposição, como desnecessárias num estado pobre e com demandas básicas em várias áreas, constituindo-se uma inversão de prioridades.

Os investimentos públicos nas outras regiões foram realizados, mas com valores bem menores. Além dos metrô construídos em Sobral e em Juazeiro do Norte, deu-se o início do Eixão das Águas, a maior obra hídrica do estado, cujo projeto prevê a interligação com o da transposição do rio São Francisco. O Cinturão Digital, o projeto São José III, as adutoras e as reformas de escolas ganharam destaque. Segundo dados da execução orçamentária, coletados na SEPLAG, os investimentos estaduais registraram crescimento em todas as regiões, principalmente nas macrorregiões do Cariri e Centro Sul, que saltaram de R\$62 milhões, em 2007, para R\$238 milhões, em 2012, e de Sobral e Ibiapaba, que, no mesmo período, experimentaram uma ampliação de investimentos diretos, da ordem de R\$29 para R\$271 milhões.

É importante salientar que esse cenário de obras e programas em várias áreas se assentou na ampliação da receita do estado e no momento econômico nacional bastante favorável. A Secretaria da Fazenda conseguiu reduzir a inadimplência e ampliar o modelo de modernização que já vinha sendo desenvolvido. Dessa forma, ao término do governo de Lúcio Alcântara, o Fisco estadual registrava uma arrecadação de R\$6,12 bilhões (valor atualizado), enquanto, em 2013, penúltimo ano da gestão Cid, os cofres do Estado já contavam com R\$9,3 bilhões.

Se se pensar somente o aumento da arrecadação do ICMS, o principal imposto estadual passou de R\$3,9 bilhões, em 2007, para R\$8,7 bilhões, em 2013, isso correspondendo a 40% da receita estadual. Em 2014, a arrecadação com ICMS e com transferências da União passou a registrar seguidas quedas, em decorrência, principalmente, do início da crise econômica. Por outro lado, as obras e os investimentos aprofundaram as despesas correntes do Estado, elevando-se de R\$11,33 bilhões, em 2006, para R\$16,32 bilhões, em 2014.

A despesa com pessoal quase dobrou, entre 2006 e 2013, evoluindo de R\$3,5 bilhões para R\$5,82 bilhões, representando 43,53% da receita corrente líquida. Mesmo assim, segundo pesquisa do Grupo Estado, o Ceará tem a máquina administrativa mais enxuta do país, sendo de 0,8% a relação do quantitativo de funcionários das administrações direta e indireta – empresas, fundações e autarquias – com 100 habitantes. Sem dúvida, o menor do país. Nesse aspecto e para efeito de comparação, ressalta-se que, na liderança do *ranking*, aparece o Distrito Federal, com 5,2%. O Ceará é também o Estado com menor proporção de cargos comissionados, ou seja, 1,1%, cabendo a Goiás o primeiro lugar, com 9,5%. Impõe-se notar que tais dados revelam a prática de uma política de maior rigor no uso dos recursos públicos, que começou a ser construída em 1987, ainda no processo de ajuste fiscal desenvolvido por Tasso Jereissati.

A economia cearense registrou crescimento superior aos números do país no período de 2008 a 2014, ano em que a diferença alcançou maior expressividade, porquanto o estado cresceu 4,36%, com o Brasil apresentando um pífio 0,1%. Segundo a SEPLAG, o PIB do estado que, em 2007, era de R\$50,3 bilhões passou para R\$100 bilhões, em 2014, o que equivaleu ao segundo maior crescimento entre os três maiores estados da região, perdendo apenas para Pernambuco, que obteve média de 4,6%. A

participação do estado no PIB nacional ainda se mostra muito tímida, no patamar de 2%, considerando-se que o Ceará concentra 4% da população brasileira, mantendo-se, no período, como o terceiro maior polo de desenvolvimento do Nordeste, atrás de Pernambuco (3%) e Bahia (4%).

Entretanto, o modelo econômico do estado manteve-se inalterado. O setor de serviços respondeu ainda por 70% da economia local, englobando comércio, transporte, alimentação e turismo. A indústria permaneceu estagnada e a agricultura recuou 20%, somente em 2012. Entretanto, com a ampliação do setor de serviços, a geração de empregos bateu recorde. Apesar de esses empregos criados terem sido, em sua maioria, de baixo rendimento ou temporários e o trabalhador cearense ter, segundo o PNAD, o pior rendimento do país em 2013 – em média, R\$1.019 –, os números estamparam a publicidade institucional durante meses, e as comparações tomavam como referência os governos anteriores – Tasso e Lúcio. (Ver quadro a seguir).



Fonte: jornal O Povo (25/08/2010)

Pode-se dizer que o governo do Estado foi o grande motor da economia nesse período, pois os investimentos públicos se foram ampliaram consideravelmente – de 2007 a 2013, R\$13,9 bilhões –, figurando sempre entre os cinco estados brasileiros que mais se destacaram nesse segmento. As áreas de transporte e de educação aparecem como as mais beneficiadas com a Linha Sul do Metrô de Fortaleza, o maior investimento público da história do estado, e com a construção das escolas técnicas profissionalizantes. Esses recursos impactaram setores como a construção civil,

tornando-se responsáveis pela contratação de 30 mil pessoas para trabalhar em obras do poder público.

O desenvolvimento do estado aconteceu num cenário de ampliação da economia nordestina. Na última década, a região bateu recordes sucessivos na redução do desemprego, na ampliação das exportações, no aumento do consumo e na ativação do setor industrial. A concentração persistiu, porquanto os três maiores estados – Bahia, Pernambuco e Ceará – agregaram 90% do PIB industrial. Os maiores investimentos ocorreram nos Complexos Industriais e Portuários de Suape (PE) e Pecém (CE) e no Polo de Camaçari (BA). Até 2015, essas três localidades receberam em torno de R\$50 bilhões em investimentos diretos, públicos e privados.

Esses dados foram trabalhados e reproduzidos de forma sistemática nos *sites* oficiais, na imprensa local e em redes sociais. Houve um diálogo entre o poder e as mídias, com um discurso de modernidade e desenvolvimento, reiterando a tecnologia, o controle social e o aprimoramento técnico de inúmeras esferas de governo (BENEVIDES, 2014). As gestões de Cid Gomes foram exímias na divulgação das ações governamentais pela *internet*, representando um modelo novo de exposição da máquina e dos agentes ligados a ela, constituindo uma forma de “glamourização” dos feitos:

As pistas sobre a face de valorização de tecnologias comunicativas apresentadas por Cid Gomes remontam a uma trajetória de usos estratégicos da comunicação na ascensão dos grupos empresariais no Ceará dos anos 1980. Vinculadas ou não, as duas realidades para uma semelhança de identificação política com a transição dos meios de publicação de cada período (antes o rádio e a TV, agora os conjuntos redes da *Internet*). É prudente lembrar, ainda, que nenhuma dessas valorizações acontece fora de uma cultura política do novo (...), pensada como mudança sob as regras de uma racionalização das realizações do Estado e de sua publicação (BENEVIDES, 2014, p. 54).

É necessário destacar que essas marcas foram construídas numa dinâmica repleta de contradições. Ao mesmo tempo em que o *marketing* institucional e os discursos do governador procuravam construir a imagem de um administrador eficaz, os opositores questionavam as prioridades da gestão. Assim, as inaugurações de obras consideradas faraônicas, como o Centro de Eventos, a vila olímpica e o início da construção do Acquário do Ceará, eram apresentadas como inversão de prioridades, levando em consideração que o estado sofria com a estiagem e com indicadores sociais ainda muito aquém da média nacional. Essas críticas, somadas à eclosão de vários escândalos políticos, tornaram-se o estopim da tensa relação com os servidores públicos, com sociais e com a oposição parlamentar.

### 2.3 – Os escândalos políticos e a relação com a sociedade civil

Até os opositores mais ferrenhos concordam que Cid Gomes deixou um legado para o Ceará, não havendo, contudo, como revisitar o período em que ocupou o governo sem abordar o impacto das controvérsias. Ocorreram, ao longo dos oito anos de governo, escândalos políticos permeados pela linha tênue entre o público e o privado, excessos com recursos públicos e suposto beneficiamento de aliados, com a maioria desses desvios de conduta não sendo investigada pelo Legislativo, restando ao Ministério Público Estadual, à imprensa e aos discursos de alguns deputados estaduais o prosseguimento das denúncias. Alguns deles ganharam destaque nacional, exigindo rápida articulação da base de sustentação do governo e munindo, ao mesmo tempo, a oposição em diferentes cenários. Nesta seção, apresenta-se uma série de principais escândalos das duas gestões Cid Gomes e a relação do governo com a sociedade civil, principalmente com movimentos sociais e entidades representativas dos servidores públicos.

Cid Gomes, mesmo criticando a veracidade de matérias publicadas, manteve uma relação amistosa com a imprensa local, diferentemente das batalhas que travou com a imprensa nacional, principalmente com reportagens veiculadas pela revista *Veja*, o jornal *Folha de São Paulo* e a *TV Globo*, as quais regularmente utilizavam os termos “membro de clã político”, “oligarca”, “agente de uma hegemonia política” e “remanescente do coronelismo e político tradicional”. O jornalista da *Veja*, Reinaldo Azevedo, ao comentar os sucessivos escândalos envolvendo o governador cearense, a ele se referiu como “o Saddam do Ceará” (*Blog do Reinaldo Azevedo em 18/2/2011*). Também repercutiram no campo político local as matérias apresentadas no programa *Fantástico*, da *TV Globo*, abordando a escalada da violência em Fortaleza e a superlotação no HGF.

Analisando o fenômeno dos escândalos políticos nas democracias liberais, Thompson (2002) observa que, com o advento da mídia, o público passa a ser o que pode ser atingido pelo olho da grande mídia. O público agora é o visível. Dialogando com Bourdieu, (1989), o sociólogo americano, adverte que o escândalo são lutas pelo poder simbólico, em que reputação e confiança estão em jogo, referindo-se “a ações ou

acontecimentos que implicam certos tipos de transgressões que se tornam conhecidos de outros e que são suficientemente sérios para provocar uma resposta pública” (THOMPSON, 2002, p. 40). O escândalo é uma arma poderosa nas mãos do opositor. Suas consequências são incertas, embora possam ser revertidas.

Nas democracias que apresentam forças competitivas e uma imprensa relativamente autônoma, a reputação tem muito valor. Não é sinônimo de corrupção, uma vez que o ato corrupto se constitui em segredo pelos agentes públicos e dificilmente vem a público. A política sofreu grandes alterações a partir da segunda metade do século XX, ocorrendo o declínio dos partidos classistas, baseados em divisões doutrinárias tradicionais, dando lugar a cidadãos cada vez menos comprometidos com interesses difusos que atribuem maior importância à política da confiança:

Parte da razão por que o escândalo político passou a ser tão importante nos dias de hoje é que ele se transformou em um tipo de teste de credibilidade para a política da confiança. Quanto mais nossa vida política se orienta para questões de caráter e confiança, tanto mais importância damos àquelas ocasiões em que a confiabilidade dos líderes políticos é posta em questão. Quanto mais temos de contar com a integridade dos políticos em sustentar suas promessas, junto com sua competência em tomar decisões sensatas, tanto mais valorizamos aquelas ocasiões em que a fraqueza do caráter e os erros nas decisões vêm à tona. Visto sob essa luz, podemos compreender por que o escândalo que se refere à vida privada de um político é visto, por muitas pessoas, como tendo uma importância política mais ampla: não é tanto porque elas acreditam que os políticos devam seguir códigos morais estritos em suas vidas particulares, mas porque elas estão preocupadas com o que esse comportamento lhe diz sobre a integridade e credibilidade do indivíduo em questão (THOMPSON, 2002, p. 147).

Em maio de 2007, Cid Gomes foi acusado publicamente de direcionamento de licitação. O deputado Heitor Férrer afirmou, em plenário, que as exigências para a compra dos veículos para a frota do programa Ronda do Quarteirão só poderiam ser preenchidos pela empresa Toyota e seu modelo Hilux. O edital para a escolha dos veículos exigiu que eles devessem ser equipados com motor à diesel, ar condicionado, *air-bag* para motorista e passageiro, tração 4x4, câmbio automático e freios ABS. O único carro do mercado com todas essas exigências era, segundo o opositor, a SUV Hilux SW4 Diesel, da Toyota, avaliado em R\$156 mil cada. O governo negou a denúncia que, em seguida, foi arquivada pela Assembleia.

O primeiro grande escândalo de repercussão nacional ocorreu em janeiro de 2008, com o chamado “caso da sogra”, em que Cid Gomes levou a sogra numa viagem oficial à Europa. A família embarcou num jatinho fretado pelo governo por R\$388 mil. Cid pediu desculpas pelo ocorrido e depois foi inocentado pelo Tribunal de Contas do Estado. Em 2009, sofreu críticas pela reforma do Palácio da Abolição, cujo projeto previa vidros espelhados na fachada, torneiras banhadas a ouro e elevador panorâmico, num total de R\$37 milhões. Depois de o caso ganhar os jornais, o governo anunciou a redução nos valores da licitação.

Talvez a mais grave das denúncias ocorreu em setembro de 2010. A revista *Veja* denunciou que Cid e Ciro Gomes participaram de um esquema que teria desviado R\$300 milhões de prefeituras cearenses, entre 2003 e 2009, em recursos provenientes do Ministério da Integração Nacional. Segundo a denúncia, esses recursos irrigaram as campanhas dos irmãos Ferreira Gomes, com os candidatos de oposição explorando o caso. Posteriormente, a Polícia Federal, em nota oficial, negou a participação dos cearenses. Os irmãos resolveram processar a revista.

Três meses depois de reeleito em primeiro turno, Cid Gomes é acusado de relações questionáveis. O governador viajou de férias para os Estados Unidos, a bordo de um jatinho de propriedade de Alexandre Grendene, empresário do setor de calçados, com a principal sede em Sobral, que recebia incentivos fiscais do governo e houvera doado R\$1,2 milhão à campanha da reeleição. Com três polêmicas num único ano, Cid, empregando o estilo do irmão Ciro, chamou o então ministro dos Transportes, Alfredo Nascimento, de “inepto, incompetente e desonesto”, afirmando que havia uma quadrilha no DNIT. As acusações vieram depois de reportagens que atestavam as péssimas condições das rodovias federais no Ceará.

Em seguida, seu governo enfrentou o escândalo dos banheiros químicos, relacionado a desvios de R\$17 milhões da Secretaria das Cidades, recursos esses destinados a *kits* sanitários para famílias de baixa renda do interior do estado. O escândalo envolveu servidores da secretaria, ONGs, o presidente do TCU e um deputado estadual. O programa acabou suspenso. No mesmo ano, denúncia do deputado estadual Heitor Férrer desencadeou o chamado “escândalo dos consignados”, envolvendo um dos secretários mais próximos e coordenador das duas campanhas de Cid Gomes, Arialdo Pinho.

Segundo a denúncia, acolhida pelo Ministério Público estadual, Pinho teria favorecido irregularmente a Promus, empresa de promoção de crédito do genro, operando com exclusividade em empréstimos para os servidores públicos estaduais e oferecendo taxas de juros 70% acima do valor praticado no mercado. O deputado chegou a recolher assinaturas para instalar uma CPI, mas não obteve o *quantum* de assinaturas suficientes. O governo rompeu o contrato com a empresa denunciada, mas manteve no cargo o secretário da Casa Civil, até o final do mandato.

Em janeiro de 2012, Cid Gomes enfrentou a greve geral dos policiais. Além da preocupante situação do estado com os altos índices de violência, enfrentou uma grande crise com a corporação militar. Os grevistas reivindicavam escala de 40 horas, 80% de reajuste salarial e realização de promoção nas categorias. Durante os seis dias da greve, registraram-se saques, arrastões e assaltos em diferentes cidades do estado. Decretado estado de urgência, o poder público solicitou a presença da Força Nacional de Segurança. Cid Gomes chegou a chamar os manifestantes de “marginais fardados e covardes”. A solução para o impasse veio com a intervenção do Ministério Público e da Igreja Católica, com o término do movimento paredista, após a promessa de que os envolvidos no movimento seriam anistiados. A crise com a força policial perdurou para além da greve e desgastou a imagem do governador que concluiu o mandato com denúncias da presença de milícias na Polícia Militar.

Os cachês pagos a artistas também foram considerados escandalosos. Em 2012, na inauguração do Centro de Eventos do Ceará, o governo do estado desembolsou R\$3 milhões para pagar o tenor Plácido Domingo. No ano seguinte, o contrato do show da cantora Ivete Sangalo, no evento de inauguração do Hospital Regional Norte, em Sobral, custou R\$650 mil, repercutindo negativamente em nível nacional, principalmente após a queda da marquise do hospital, poucos dias depois de inaugurado. Segundo a imprensa local, os valores citados para os dois artistas estavam acima do valor de mercado.

Outro escândalo nacional registrou-se em abril de 2013, quando o governo celebrou contrato de R\$3,44 milhões para *buffet* em festas do Gabinete e na residência oficial. O cardápio incluía lagosta, caviar e *escargot*. Depois de noticiado, reviram o contrato, retirando os itens mais caros. No mesmo ano, no auge das manifestações de junho de 2013, Cid embarcou numa viagem de 14 dias para países asiáticos. A imprensa

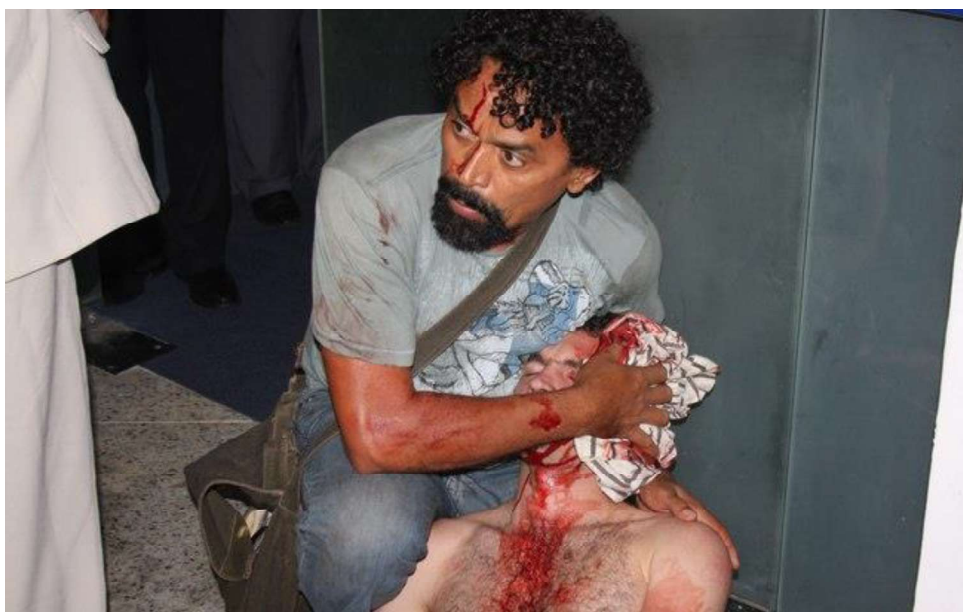
denunciou que o governador teria permanecido na Europa para descansar. Cid esclareceu o caso via *twitter*: “Parte da minha agenda foi de eventos oficiais e que estão publicados no Diário Oficial. Outra parte foi particular, sem pagamento”, justificando, na mesma mídia: “Eu sou de carne e osso e fisicamente preciso, vez por outra, de um descanso...”

Em setembro de 2014, novamente no período eleitoral, a revista *Isto É*, de circulação nacional, publicou reportagem em que o governador cearense é citado pelo ex-diretor da Petrobras, Paulo Roberto Costa, investigado na Operação Lava a Jato, como um dos políticos que receberam propina com base em contratos superfaturados. Naquele momento, Cid informou que não conhecia o ex-diretor da estatal, pediu a proibição da circulação da revista, dando maior notoriedade à notícia. A exploração política foi imediata. A justiça federal ainda está investigando o caso. Outras denúncias ventiladas na imprensa, envolvendo pagamento de propina na CAGECE e espionagem de opositores, não alcançaram grande repercussão.

A relação com os servidores públicos manteve-se sempre no mínimo tensa. Cid entrou em rota de colisão com a Polícia Militar, chegando até a denunciar a presença de milicianos na tropa e enfrentou várias greves de docentes e servidores da educação básica e superior, além de paralisações de profissionais da saúde, do trânsito e do judiciário. Acusado de centralizador e avesso ao diálogo, recusava-se a negociar com servidores em greve, sendo acusado de não respeitar os acordos realizados na mesa permanente de negociação, que reunia, em três vezes por ano, servidores e governo, o que acabou desgastando a gestão pública e prolongando as ações paredistas. Com a intervenção do Ministério Público Federal na investigação de escândalos e no restabelecimento do diálogo entre governo e servidores, tornou-se conflituosa a relação com os procuradores. Cid e Ciro Gomes chegaram a trocar insultos com o procurador federal Oscar Costa Filho.

Paralelamente a esses resultados, o governador enfrentou uma série de conflitos com os professores da rede estadual e das universidades. Ao longo de seus oito anos de governo, enfrentou três greves que afetaram as escolas. O sindicato da classe o acusou de travar as negociações com a categoria e reprimir os movimentos com violência. Um fato marcante ocorreu em 29 de setembro de 2011, quando houve confronto entre professores que estavam fazendo greve de fome e ocupando as galerias da Assembleia

Legislativa e o Batalhão de Choque da Polícia Militar. Um dos professores, seriamente agredido, teve que ser hospitalizado (ver foto abaixo). Professores das universidades cearenses cobravam o atendimento à demanda histórica por concursos, a melhoria da infraestrutura dos estabelecimentos oficiais, os recursos para pesquisa e o apoio aos estudantes. Segundo a imprensa, Cid chegou a estudar a possibilidade de federalizar a UECE.



Confronto entre Polícia Militar e professores na Assembleia Legislativa (O Povo, 29/9/2011)

Mais uma vez, o discurso oficial direcionou-se para a ampliação do volume de recursos, ressaltando haver triplicado os recursos para o ensino superior (de R\$97 milhões, em 2006, para R\$332 milhões, até o final de 2013). Examinando a execução orçamentária de 2007 a 2012, verificou-se que houve crescimento nominal dos recursos para as três universidades estaduais, contudo, considerando o aumento do PIB no período, ocorreu decréscimo, em termos de participação no orçamento, de 1,54%, em 2007, para 1,46%, em 2012. A maior parte dos gastos foi computada na rubrica de profissionais terceirizados com crescimento de 169% no período.

Ao lado dos governadores de Santa Catarina, Mato Grosso do Sul, Paraná e Rio Grande do Sul, Cid Gomes questionou no STF a adoção do Piso Salarial do Magistério (R\$1.187,00), alegando dificuldades orçamentárias para cumprir a medida. Por fim, irritado com protesto de professores, causou polêmica ao afirmar que:

“Quem quer dar aula faz isso por gosto, e não pelo salário. Se quer ganhar melhor, pede demissão e vai para o ensino privado. Quem entra em atividade pública deve entrar por amor, não por dinheiro.”<sup>27</sup>

Vários sindicatos de docentes passaram a fazer campanhas utilizando as palavras da entrevista do governador (ver imagem abaixo). O tema voltou a público com a nomeação de Cid para o Ministério da Educação, em dezembro de 2014.



Fonte: jornal O Estado de São Paulo (6/9/2011)

Com os movimentos sociais e a sociedade civil não foi muito diferente. O governo sofreu críticas, até de entidades estudantis, pela forma como a Polícia Militar lidou com as manifestações de junho de 2013, com o registro de muitas agressões e prisões. O movimento ambientalista realizou uma série de ações contra seu governo, questionando a liberação de licenças ambientais, as intervenções em áreas preservadas e a viabilização de obras como o Acquário do Ceará. A classe média cearense se articulou contra o aumento da criminalidade no estado e organizou uma série de eventos, principalmente em Fortaleza. Nessas manifestações, era comum ouvir gritos e ver cartazes com os dizeres “Cid ditador” e “Fora Cid”.

O modelo de desapropriação de cinco mil famílias em Fortaleza para a construção de obras do VLT para a Copa FIFA de 2014 mereceu denúncia do Movimento em Defesa da Moradia (MDM), que o classificou de truculento, até por

27. Disponível em: <http://ultimosegundo.ig.com.br/brasil/ce/professor-deve-trabalhar-por-amor-nao-por-dinheiro-diz-cid/n1597184673225.html>. Acesso em: 28 set. 2016.

envolver um baixo valor de indenização e ser conduzido em meio à falta de esclarecimentos por parte do Executivo cearense. Trabalhadores da construção civil, vigilantes e terceirizados também vivenciaram impasses com atrasos no pagamento, negação de reajustes e ausência de melhorias nas condições de trabalho na administração cidista, o que acabou paralisando obras e dificultando o andamento de serviços públicos.

Após essa breve apresentação de aspectos centrais dos governos Cid Gomes, pode-se perceber a heterogeneidade do núcleo decisório, com lideranças dos mais diferentes perfis e tendências, refletindo as grandes coligações que os sustentaram, a ampliação do número de políticos nas secretarias, a abertura de espaços para partidos da coalizão governamental e o insulamento das pastas ligadas às finanças, educação e infraestrutura. Foram governos estáveis, considerando a duração dos gabinetes formados, largamente beneficiados pela expansão dos investimentos públicos, desenvolvimento da economia – local e nacional – e aumento da arrecadação.

Os laços com a Era das Mudanças e com o lulismo podem ser visualizados nas ações governamentais, uma vez que não houve a construção de um projeto alternativo. Muitas parcerias e convênios se realizaram entre o governo cearense e a União, ao longo do período da redemocratização. Nos governos liderados por Tasso Jereissati, os maiores volumes de recursos se destinaram às obras estruturais; nas gestões petistas, apesar dos investimentos iniciais e dos discursos das campanhas focarem nas obras históricas – a transposição, a refinaria e a transnordestina –, o que se viu de concreto, até o final dos governos Cid Gomes, foram programas sociais de grande impacto – Bolsa Família, PROUNI, Farmácia Popular, Crédito Rural, entre outros, com forte incidência sobre a redução da pobreza no estado.

As principais pesquisas nacionais demonstram que a educação obteve um salto qualitativo considerável, fruto de programas bem-sucedidos das gestões Cid Gomes. Pode-se assinalar que a expansão da rede de hospitais para o interior se tornou uma realidade nos últimos anos. A realização de concurso públicos em diversas áreas e os investimentos estratégicos no turismo, em mobilidade urbana, em logística, em administração pública e em segurança pública foram evidentes. Contudo, os índices de criminalidade apontaram uma expansão do número de homicídios, a agricultura familiar

não figurou entre as políticas públicas, a educação superior foi escamoteada e as ações de convivência com a estiagem mereceram poucos recursos dos cofres do Estado.

Sobre os escândalos políticos e a relação com a sociedade civil, pode-se compreender a permanência de atos que envolviam a indistinção entre o público e o privado, o tradicional e o moderno, remetendo ao histórico patrimonialismo na administração pública. Outro fator a ser lembrado refere-se à força política da coalizão que apoiou os governos Cid Gomes e o enfraquecimento das forças de oposição. As denúncias que se tornaram escândalos não foram aprofundadas pelo Legislativo, instituição legitimamente encarregada de fiscalizar o Executivo. As críticas dos atores políticos se tornaram mais regulares com o esgotamento do governo então em curso.

A relação com os movimentos sociais e com os servidores públicos, apesar da presença de partidos considerados de esquerda no governo – o PT e o PCdoB –, não registrou avanço significativo. O governador demonstrou dificuldade em dialogar com as categorias em greve e com os movimentos sociais. Repetindo um discurso utilizado por vários governantes, em momentos de crise, creditava paralisações e críticas a forças da oposição. Embora com um perfil mais político, repetiu a centralização registrada na Era Tasso. Então, mesmo blindado pela maioria dos agentes do campo político institucional, não foi poupado pela sociedade que, na onda das manifestações de 2013, questionou com veemência os investimentos e prioridades das suas gestões. O distanciamento entre os campos político e social, marca da democracia representativa nas últimas décadas, pareceu viver momentos de tensão. É um balanço provisório, pois somente a história e outras pesquisas poderão esmiuçar a relevância desse grupo político e de suas ações para o cenário de transformações sociais e econômicas do Ceará.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

No decorrer do estudo, as alianças construídas pelo grupo dos Ferreira Gomes foram analisadas, destacando-se a sua trajetória política, as alianças ocorridas no período eleitoral, a construção da base aliada no Legislativo estadual e as marcas e polêmicas dos oito anos da administração Cid Gomes no Ceará. Verificou-se no início desta tese que o grupo político em questão ganhou autonomia no final do governo Lúcio Alcântara e, progressivamente, ampliou espaços no cenário político cearense, tornando-se protagonista com a eleição de Cid Gomes em 2006. Poderíamos dizer que o grupo traz elementos do imaginário tradicional e moderno da vida política. No geral, mostra-se formado por membros da classe média urbana, não possui identificação partidária, e, ao longo da pesquisa, não se conseguiu vislumbrar um programa de ação política que os marcasse, distinguindo-se, assim, do grupo do CIC, atuante no Ceará nas décadas de 1970 e 1980. São políticos que se aproximam do pragmatismo, profissionais e seguidores da liderança de Cid Gomes. Para além das habilidades políticas, aproveitaram-se da deusa *fortuna* em diferentes cenários (MAQUIAVEL, 2007).

Retomando aspectos discutidos na seção I, ressalta-se que, no âmbito eleitoral, conseguiram constituir coligações grandes e heterogêneas, agregando as mais diferentes lideranças municipais e estaduais, tendo como aliado estratégico o lulismo – principal influência nas eleições cearenses no período estudado, mas não se afastando profundamente do projeto da Era Tasso. Em 2006 e 2010, o líder Cid Gomes venceu no primeiro turno do pleito para o governo do Estado, em disputas marcadas pela baixa competitividade, midiaticização e encarecimento do voto. À primeira vista sem um programa demarcador, produziram um ciclo político em que o partido do governador compartilhou espaços decisórios com as siglas aliadas. Mesmo com os desgastes do final da administração, ajudou a eleger o prefeito de Fortaleza, Roberto Cláudio, e, dois anos depois, Camilo Santana para o governo do Estado.

Na arena parlamentar (seção II), o grupo foi exitoso na estratégia de produzir uma coalizão majoritária e expandi-la ao longo do governo. Sua base aliada, repetindo o modelo das coligações, destacou-se pela amplitude formada por membros de diferentes partidos e trajetórias. Seu estilo conciliador repetia o que havia sido feito em Sobral na década de 1990, quando reuniu lideranças do PT e do PSDB na administração

municipal. Não teve muitas dificuldades para aprovar sua agenda no Legislativo. Compartilhou espaços institucionais com partidos aliados. Enfrentou uma oposição pontual e desarticulada, que só começou a se fortalecer no final do segundo governo, potencializada por críticas da sociedade civil. Fez uso de instrumentos constitucionais e aproveitou a tendência situacionista do Parlamento para manter o apoio de sua base aliada, bem como criou espaços de diálogo com os deputados estaduais e sancionou um mecanismo que garantiu repasses obrigatórios para os “distritos informais” dessas lideranças.

Em seus dois mandatos à frente do governo do Estado, Cid Gomes buscou sintetizar elementos da gramática política da Era das Mudanças e do lulismo (seção III). Os partidos de sua base aliada tiveram maior espaço no governo. O núcleo decisório teve a participação de secretários ligados diretamente ao governador e seu grupo político. Sua administração aperfeiçoou processos de modernização da máquina pública, com destaque para o MAPP e Secretaria da Fazenda, ampliando a arrecadação do Estado. Tendo como pano de fundo o crescimento econômico da região Nordeste e a melhoria dos índices sociais, firmou parcerias com o governo federal e colocou em ação um grande programa de investimentos, possibilitando a construção de hospitais, escolas técnicas profissionalizantes, aeroportos, centro de eventos, metrô, obras hídricas, viárias e de logística.

Alcançou melhorias significativas na educação básica, saúde terciária e emprego na indústria. Apesar do crescimento do PIB, a composição da economia do Estado continuou a mesma (seção III). Não avançou em áreas como agricultura, meio ambiente e setor cultural. Vivenciou o aumento exponencial dos índices de homicídio no estado e não inovou nas políticas de enfrentamento da seca. Ampliou o número de cargos comissionados e terceirizados na gestão pública. Apesar de ser definido como conciliador por aliados, constantemente, o governo foi taxado de centralizador e autoritário por movimentos sociais, servidores públicos e partes consideráveis da imprensa, apontando para a natureza contraditória do grupo. O governador Cid Gomes e seus assessores diretos enfrentaram vários escândalos de repercussão nacional, ligados à denúncia de corrupção, ao favorecimento de empresas e ao mau uso dos recursos públicos. Utilizou as redes sociais para se defender e atacar os adversários políticos, demonstrando dificuldades de se relacionar com a oposição.

A sua base de sustentação política começou a se fragilizar a partir de 2012, com a dissidência de alas do PT. Nos anos seguintes, vieram os desgastes na administração, com crises na segurança pública e saúde. No período pré-eleitoral de 2014, o PMDB rompeu com o governo e, posteriormente, ocorreu a divisão das lideranças municipais. As oposições, sempre reduzidas nos anos anteriores, começaram a ganhar espaço e organização. O senador Eunício Oliveira, aliado nas eleições anteriores, candidatou-se, naquele ano, ao governo do Estado, formando uma ampla coligação de oposição. Os líderes do grupo, Cid e Ciro Gomes, não disputaram cargo político e o lulismo, muito forte nas disputas anteriores, já não se mostrava decisivo.

Ao longo desta pesquisa, apontou-se que o grupo dos Ferreira Gomes utilizou, com sucesso, a estratégia do compartilhamento de poder. Não necessariamente pelo espírito democrático e reconhecimento da pluralidade de suas lideranças, mas pela leitura das circunstâncias políticas e pela compreensão do poder das supermaiorias e aliados nas esferas de poder, relativizando a força exclusiva do grupo. Nada há de raro nesse fenômeno, apenas o reconhecimento de sua intensificação. Num olhar rápido, percebem-se semelhanças em Pernambuco, na gestão de Eduardo Campos, e na Bahia, sob o governo de Jaques Wagner, estados em que o partido do governador não possuía um poder hegemônico, característico das máquinas estaduais até o final da década de 1990. Cabe assinalar que esse fenômeno persiste no governo Camilo Santana, revelando um equilíbrio frágil das alianças e uma ampliação da fragmentação partidária.

As disputas no Ceará passaram a ser mais influenciadas pela lógica nacional e o situacionismo se acentuou no período sob enfoque, principalmente com o apoio do PT e o esfacelamento do PSDB. Se, em nível nacional, pode-se apontar as deficiências do sistema partidário, no âmbito estadual, mais precisamente no Ceará, a situação se agravou. Os partidos encobriram com verniz democrático a disputa entre grupos e lideranças políticas, não permitindo, inclusive, que, no processo eleitoral, fossem conhecidos os seus programas ou posição ideológica, não demarcando posição no debate parlamentar e pouco se distinguindo na esfera administrativa. Com isso, a disputa política se tornou mais personalizada e dominada por lideranças pragmáticas que utilizaram o discurso da governabilidade para aperfeiçoar projetos de poder. As clivagens ideológicas entre os partidos demonstraram pouco sentido no cenário estadual e o diálogo com a sociedade civil não se dinamizou.

Mais recentemente, com a vitória do aliado Camilo Santana, os irmãos Cid e Ciro Gomes passaram a se dedicar ao cenário nacional e às eleições de 2016. Cid teve uma curta e polêmica experiência à frente do Ministério da Educação em 2015. Em meio a uma das maiores crises políticas da redemocratização, os Ferreira Gomes se notabilizaram pela defesa do mandato de Dilma Rousseff na presidência da República e do legado do lulismo, diante das pressões pelo impeachment. Nesse intervalo, trocaram novamente de partido. Dessa vez, o PDT recebeu os recebeu juntamente com centenas de novos filiados. Mesmo após a saída do governo, o grupo registrou crescimento, confirmado pelo número de lideranças presentes nas reuniões coordenadas por Cid Gomes. Ao se filiar ao PDT, Ciro já era apresentado como pré-candidato à presidência da República.

Os resultados das eleições de 2016 fragilizaram ainda mais os partidos de esquerda, principalmente o PT, que perdeu 60% das prefeituras sob sua administração e mais da metade dos eleitores. Os Ferreira Gomes obtiveram vitórias em Sobral, Fortaleza e Iguatu, entre outros municípios importantes. Seu novo partido conseguiu eleger 52 prefeitos no estado. Contudo, algumas lideranças que antes seguiam o grupo passaram a desfrutar de autonomia, trilhando seu próprio caminho e abrindo espaços para movimentos semelhantes no futuro. É o caso do grupo liderado pelo ex-vice-governador Domingos Filho. Um fator não pode ser esquecido: o grupo dos Ferreira Gomes não conta mais com o apoio do governo federal. Como lidar com essa variável? Haverá um redimensionamento de suas estratégias?

Fortalecido nas últimas eleições, Ciro intensificou suas articulações nacionais e busca construir uma ampla frente de centro-esquerda para disputar as eleições de 2018. Faz críticas diretas às reformas conduzidas pelo governo Michel Temer e se posiciona contra a política econômica adotada desde o início do segundo mandato de Dilma Rousseff. Procura aproximar-se de parlamentares e governadores insatisfeitos do PT. Recentemente vem defendendo uma maior presença do Estado na redução das desigualdades sociais, principalmente na região Nordeste, posicionando-se contra a política de juros, o modelo rentista e as concessões do Pré-Sal. Em entrevista ao programa diálogos da Globo News (22/09/2016) afirmou que, se Lula não for candidato, aceitará a função. Nas pesquisas de intenção de voto realizadas em 2016, seu nome figura com média de 7%.

Diferentemente das outras tentativas para disputar a presidência, o ex-ministro da Fazenda coordena um grupo politicamente forte no Nordeste. Apresenta-se como uma liderança consolidada e conta com a simpatia de parte do eleitorado e alguns setores da esquerda. Entretanto, deve reconhecer que vai enfrentar gigantescos desafios do cenário nacional, entre eles a oposição sistemática da imprensa nacional, o distanciamento do empresariado da região Sudeste e a resistência dos maiores partidos brasileiros, notadamente o PMDB, o PSDB e considerável parte do PT, alvos constantes de suas críticas. Suas entrevistas e inserções nas redes sociais confirmam não haver perdido o gosto pela polêmica e pelo confronto direto com os adversários.

Muitos fatores se mostram cruciais para 2018, valendo destacar o desenrolar da crise econômica, as negociações no Legislativo, a situação do ex-presidente Lula, as operações da Polícia Federal e a popularidade do governo Temer. Num momento de transformações rápidas, em que as manifestações renovam a cultura democrática do país, a judicialização da política nunca esteve tão forte e os partidos agora sofrem duras críticas, o nome de Ciro Gomes poderia tornar a disputa mais competitiva.

Este trabalho acadêmico buscou apresentar como o grupo político dos Ferreira Gomes se articulou no Ceará, destacando seu funcionamento, seus limites e contradições. Seguindo os caminhos do grupo, identificou os impasses da democracia representativa, sem perder de vista o entendimento de que, para se transformar qualquer estrutura de poder, faz-se necessário, antes, conhecer as suas engrenagens e os agentes dominantes.

## REFERÊNCIAS

ABU-EL-HAJ, Jawdat. **O Ceará e o dilema desenvolvimentista brasileiro.** *Políticas Públicas e Sociedade*, Fortaleza, ano 3, nº 6, jul-dez.2003, p. 11-22.

\_\_\_\_\_. Classe, poder e administração pública no Ceará. *In: ARRUDA, José Maria (Org.) A era Jereissati: modernidade e mito.* Fortaleza: Edições Demócrito Rocha, 2002. p. 83-106.

\_\_\_\_\_. **Pactos políticos e rompimentos no Ceará:** o caso do Ciro Gomes. Conjuntura política, Belo Horizonte, 2001.

ABRANCHES, Sérgio. Presidencialismo de coalizão e crise de governança. *In: TAVARES, José Antonio Giusti (Org.). O sistema partidário na consolidação da democracia brasileira.* Brasília: Instituto Teotônio Vilela, 2003, p. 75-82.

\_\_\_\_\_. Presidencialismo de coalizão: o dilema institucional brasileiro. *DADOS – Revista de Ciências Sociais*, Rio de Janeiro, v. 31, nº 1, p. 5-34, 1988.

ABRÚCIO, Fernando Luís. **Os barões da federação:** os governadores e a redemocratização brasileira. São Paulo: Hucitec / Departamento de Ciência Política, USP, 1998.

\_\_\_\_\_; SAMUELS, David. **A nova política dos governadores.** *Lua Nova*, São Paulo, nº 40/41, 1997, p. 137-166.

\_\_\_\_\_. **Os barões da federação.** *Lua Nova*, São Paulo, nº 33, 1994, p. 165-189.

ALBUQUERQUE, Afonso de. Um outro quarto poder: imprensa e compromisso político no Brasil. *Contracampo: Revista do Mestrado em Comunicação, Imagem e Informação.* nº 4, jan.2000. p. 23-57.

ALMEIDA, Jorge. Lula, Serra e a disputa pelo discurso da “Mudança” em 2002. (2003)*In: XII Encontro Anual da Associação Nacional de Programas de Pós-Graduação em Comunicação Social (COMPÓS), 2003, Recife. 12º Encontro Anual Compós – Anais.* Compós: Recife.

ALVES, Pedro. O Legislativo sob controle. 16/07/2011. Disponível em: <<http://www.opovo.com.br/app/opovo/politica/2011/07/16/noticiapoliticaajornal,2268187/o-legislativo-sob-controle.shtml>>. Acesso em: 20/7/2011.

AMES, Barry. **Os entraves da democracia no Brasil.** Rio de Janeiro: Editora FGV, 2003.

\_\_\_\_\_. Electoral Strategy under open-list proportional representation. *American Journal of Political Science*, v. 39, n, 2, 1987. p. 406-433.

\_\_\_\_\_; PEREIRA, Carlos; RENNÓ, Lúcio. Famintos por pork: uma análise da demanda e oferta por políticas localistas e suas implicações para a representação política. *In: POWER, Timothy J.; ZUCCO, César (Orgs.). O Congresso por ele mesmo:*

autopercepções da classe política brasileira. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2011. p.239-272.

AMORIM NETO, Octavio. O poder executivo, centro de gravidade do sistema político brasileiro. *In*: AVELAR, Lúcia; CINTRA, Antônio Octávio (Orgs.). **Sistema político brasileiro: uma introdução**. São Paulo: Editora UNESP, 2007, p. 131-141.

\_\_\_\_\_. e SANTOS, Fabiano. O segredo ineficiente revisto: o que propõem e o que aprovam os deputados brasileiros? *Dados – Revista de Ciências Sociais*. Rio de Janeiro, v. 46, n. 4, 2003, p. 661-698.

\_\_\_\_\_. Algumas consequências políticas de Lula: novos padrões de formação e recrutamento ministerial, controle de agenda e produção legislativa. *In*: NICOLAU, Jairo; POWER, Timothy J. **Instituições representativas no Brasil: balanço e reforma**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2007. p.55-73.

\_\_\_\_\_. Critical Review: the puzzle of party discipline in Brazil. *Latin American politics and society*, Coral Gables, Flórida, EUA, v.44, n.1, 2002, p.127-144.

ANASTASIA, Fátima; CORREA, Izabela; NUNES, Felipe. Caminhos, veredas e atalhos. *In*: MENEGUELLO, Rachel (Org.). **O Legislativo brasileiro: funcionamento, composição e opinião pública**. Brasília: Senado Federal, 2012. p. 95-122.

ANUÁRIO do Ceará. 2014. Fortaleza: Jornal O Povo, 2014.

\_\_\_\_\_. 2013. Fortaleza: Jornal O Povo, 2013.

\_\_\_\_\_. 2012-2013. Fortaleza: Jornal O Povo, 2012.

\_\_\_\_\_. 2011-2012. Fortaleza: Jornal O Povo, 2011.

\_\_\_\_\_. 2010-2011. Fortaleza: Jornal O Povo, 2010.

\_\_\_\_\_. 2009-2010. Fortaleza: Jornal O Povo, 2009.

\_\_\_\_\_. 2008-2009. Fortaleza: Jornal O Povo, 2008.

\_\_\_\_\_. 2007-2008. Fortaleza: Jornal O Povo, 2007.

AQUINO, Jakson Alves de. **Processo decisório no governo do estado Ceará (1995-1998): o porto e a refinaria**. 2000. Dissertação (Mestrado). Programa de Pós-Graduação em Sociologia. Universidade Federal do Ceará. Fortaleza, 2000.

ARNOLD, Douglas. **The logic of congressional action**. New Haven: Yale University Press, 1990.

ARRUDA, Assis. **Dicionário biográfico: família Gomes Parente**. Fortaleza: Premium, 2012.

ARRUDA, José Maria (Org.) **A era Jereissati: modernidade e mito**. Fortaleza: Edições Demócrito Rocha, 2002.

AVELAR, Lúcia; CINTRA, Antônio Octávio (Orgs.). **Sistema político brasileiro: uma introdução**. São Paulo: Editora UNESP, 2007.

AVRITZER, Leonardo. **Impasses da democracia no Brasil**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2016.

BARREIRA, César. Os pactos da política cearense: passado e presente. *In: \_\_\_\_\_*; HEREDIA, Beatriz Maria Alasia (Org.). **Continuidades e rupturas na política cearense**. Fortaleza, CE: Universidade Federal do Ceará/Funcap/CNPq-Pronex. Campinas, SP: Pontes Editores, 2008. p. 91-113.

BARREIRA, Irllys. Pensamento, palavras e obras: as bases da legitimação do governo Tasso Jereissati. *In: \_\_\_\_\_*; HEREDIA, Beatriz Maria Alasia (Org.). **Continuidades e rupturas na política cearense**. Fortaleza, CE: Universidade Federal do Ceará/Funcap/CNPq-Pronex. Campinas, SP: Pontes Editores, 2008. p. 143-163.

\_\_\_\_\_. Pensamento, palavras e obras. *In: ARRUDA, José Maria (Org.) A era Jereissati: modernidade e mito*. Fortaleza: Edições Demócrito Rocha, 2002. p. 63-82.

BECKER, Howard S. **Segredos e truques da pesquisa**. Rio de Janeiro: Zahar, 2007.

BENEVIDES, Mário H. C. **A política das falas e o tempo das imagens: narrativas governamentais no Ceará (2010-2012)**. 2014. Tese (Doutorado). Programa de Pós-Graduação em Sociologia. Universidade Federal do Ceará. Fortaleza, 2014.

BEZERRA, Marcos Otávio. **Em nome das “bases”**: política, favor e dependência pessoal. Rio de Janeiro: RelumeDumará, 1999.

BIROLI, Flávia; MIGUEL, Luís Felipe. (2011). Razão e sentimento: a comunicação política e a decisão do voto. *In: XX Encontro Anual da Associação Nacional de Programas de Pós-Graduação em Comunicação Social (COMPÓS)*, 2011, Porto Alegre. 20º Encontro Anual Compós – Anais. Compós: Porto Alegre.

BOBBIO, N; MATEUCCI, N; PASQUINO, G. (Orgs.). **Dicionário de política**. 13ª ed. Brasília: Ed. UnB, 2010.

\_\_\_\_\_. **O futuro da democracia: uma defesa das regras do jogo**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1986.

BONFIM, Washington Luís de S. Reforma do Estado e desenvolvimento econômico e social do Ceará: singularidade e contexto histórico. *In: Reforma do Estado e outros estudos*. Fortaleza: Fundação Konrad Adenauer, 2004. p. 59-85.

\_\_\_\_\_. De Távora a Jereissati: duas décadas de política no Ceará. *In: ARRUDA, José Maria (Org.) A era Jereissati: modernidade e mito*. Fortaleza: Edições Demócrito Rocha, 2002. p. 35-62.

BOTELHO, Demartone Coelho. **Ajuste fiscal e reforma do Estado: o caso do estado do Ceará (1987-1991)**. 1994. Dissertação (Mestrado). Programa de Pós-Graduação em Economia (CAEN). Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 1994.

BOURDIEU, Pierre. **O poder simbólico**. Lisboa: Difel, 1989.

BORGES, André. Já não se fazem mais máquinas políticas como antigamente: competição vertical e mudança eleitoral nos estados brasileiros. *Revista de Sociologia e Política*, Curitiba, v. 18, nº 35, p. 167-188, fev.2010.

BRUNO, Arthur; FARIAS, Airton de; ANDRADE, Demétrio. **Os pecados capitais do Cambéba**. Fortaleza: Expressão Gráfica, 2002.

BRASIL. Constituição (1988) Constituição da República Federativa do Brasil. 40 ed. São Paulo: Saraiva, 2007.

BRASIL. PROGRAMA DE ACELERAÇÃO DO CRESCIMENTO (PAC). Disponível em: <<http://www.pac.gov.br>>. Acesso em: 20 jun.2016.

CAMPOS, Fábio. Afagos de lá, afagos de cá.10/11/2012. Disponível em: <<http://www.opovo.com.br/app/colunas/fabiocampos/2012/11/10/noticiasfabiocampos,2951944/afagos-de-la-afagos-de-ca.shtml>>. Acesso em: 10 nov.2012.

CARLOS, Antônio. *Entrevista ao pesquisador*, Fortaleza, 2013

CARREIRÃO, Yan de Sousa; NASCIMENTO, Fernanda Paula. As coligações nas eleições para o Senado brasileiro (1990-2006). *In*: KRAUSE, Silvana; DANTAS, Humberto; MIGUEL, Luis Felipe (Orgs.). **Coligações partidárias na nova democracia brasileira: perfis e tendências**. Rio de Janeiro: Konrad-Adenauer-Stiftung; São Paulo: Editora UNESP, 2010. p. 99-134.

CARVALHO, José Murilo de. **A construção da ordem: a elite política imperial**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2012.

CARVALHO, Nelson Rojas. **E no início eram as bases: geografia política do voto e comportamento legislativo no Brasil**. Rio de Janeiro: Revan, 2003.

CARVALHO, Rejane Vasconcelos Accioly; LOPES, Monalisa Soares. (2014). Duelo entre candidatos poste: a campanha eleitoral pela prefeitura de Fortaleza em 2012. *In*: IX Encontro da Associação Nacional de Ciência Política (ABCP). 2014, Brasília. XI Encontro Anual da ABCP – Anais. ABCP: Brasília.

\_\_\_\_\_. Eleições 2014: transição de ciclos políticos no Ceará? *Em Debate*, Belo Horizonte, v.6, nº 5, p23-36, set.2014.

\_\_\_\_\_. Considerações sobre o Regime Midiático de Representação da Política. *In*: **Campanhas eleitorais e comunicação política: ciclos de mudança e continuidade**. Fortaleza: Edições UFC, 2013. Cap. 1, p. 17-44.

\_\_\_\_\_; AQUINO, Jakson Alves. A derrota de Tasso Jereissati na disputa para o Senado em 2010: como entender a dissolução de suas bases eleitorais. *Revista Debates*, Porto Alegre, v. 5, nº 2, jul.-dez. 2011.

\_\_\_\_\_. Fronteiras simbólicas borradas na transição de ciclos políticos: a campanha para o governo do Ceará em 2006. *Revista de Ciências Sociais*, Fortaleza, vol. 39, nº 2, p. 22-43, 2008.

\_\_\_\_\_. Virgílio, Adauto e César Cals: a política como arte da chefia. *In*: ARRUDA, José Maria (Org.) **A era Jereissati: modernidade e mito**. Fortaleza: Edições Demócrito Rocha, 2002. p. 9-34.

\_\_\_\_\_. **Transição democrática brasileira e Padrão Midiático Publicitário da Política**. Pontes Editores/UFC; SP, 1999.

CASTRO, Mônica Mata Machado; ANASTASIA, Fátima; NUNES, Felipe. Determinantes do comportamento particularista de legisladores estaduais brasileiros. *DADOS – Revista de Ciências Sociais*, Rio de Janeiro, vol. 52, nº 4, 2009, p. 961-1001.

CEARÁ. *Decreto nº 28. 841, de 23 de agosto de 2007*. Institui o programa de cooperação federativa no âmbito da administração pública do estado do Ceará. Diário oficial do Estado, Fortaleza, série 2, ano X, nº 160, 2007.

CEARÁ, Assembleia Legislativa: regimento interno. Atualizada até a resolução 617/11. Fortaleza: INESP, 2011.

CEARÁ. Assembleia Legislativa. Presidentes do Poder Legislativo do Ceará: 1835-2006. Fortaleza: INESP, 2006.

CEARÁ. (2008-2011: Cid Gomes). Plano Plurianual 2008-2011. Fortaleza: SEPLAG, 2007.

CEARÁ. (2012-2015: Cid Gomes). Plano plurianual 2012-2015. Fortaleza: SEPLAG, 2011.

CEARÁ, Constituição (1989). Constituição do Estado do Ceará. Janeiro de 2004. Atualizada até a Emenda Constitucional nº 74, de 19.4.2012. Fortaleza: INESP, 2004.

CHARAUDEAU, Patrick. **Discurso político**. São Paulo: Contexto, 2006.

CHEIBUB, José Antônio; FIGUEIREDO, Argelina; LIMONGI, Fernando. Partidos políticos e governadores como determinantes do comportamento legislativo na Câmara dos Deputados, 1988-2006. *DADOS – Revista de Ciências Sociais*, Rio de Janeiro, vol. 52, nº 2, 2009, p. 263-299.

CORRÊA, Filipe Souza. Padrões de carreira dos deputados estaduais e suas conexões eleitorais: uma exploração a partir das Assembleias Legislativas de Minas Gerais, Rio de Janeiro, Rio Grande do Sul e São Paulo. In: IX Encontro da Associação Nacional de Ciência Política (ABCP). 2014, Brasília. XI Encontro Anual da ABCP – Anais. ABCP: Brasília.

COSTA, Lustosa da. **Sobral: cidade de cenas fortes**. Fortaleza: ABC Editora, 2003.

COSTILLA, Lucio Fernando Oliver; NOBRE, Maria Cristina de Queiroz. **Dominação e hegemonia burguesa na transnacionalização do capital: o Ceará na “Era Tasso”** (1987/2002). Fortaleza: EdUECE, 2011.

CUNHA, Brenda dos Santos Barbosa. **Poder e consentimento: formação e manutenção da base de sustentação do governo Cid Gomes (2007-2010)**. 2012. Monografia (Bacharelado em Ciências Sociais) – Departamento de Ciências Sociais. Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 2012.

DAHL, Robert A. **Poliarquia: participação e oposição**. Trad. Celso Mauro Paciornick. 4 ed. São Paulo: Editora USP, 2005.

\_\_\_\_\_. **Análise política moderna**. Trad. Sérgio Bath. Brasília: Editora da Unb, 1981. (Coleção Pensamento Político, 26).

\_\_\_\_\_. **Who governs?** democracy and power in an American City. New Haven and London: Yale University, 1970.

DANTAS NETO, Paulo Fábio. O carlismo para além de ACM: estratégias adaptativas de uma elite política estadual. Cap. 8. *In*: SOUZA, Celina; DANTAS NETO, Paulo Fábio (Orgs.). **Governo, políticas públicas e elites políticas nos estados brasileiros**. Rio de Janeiro: Revan, 2006. p. 247-286.

DIÓGENES, Glória. Ciro Gomes: percursos de uma imagem. *In*: ARRUDA, José Maria (Org.) **A era Jereissati: modernidade e mito**. Fortaleza: Edições Demócrito Rocha, 2002. p. 107-124.

D'INCAO, Maria Angela; MARTINS, Hermínio (Orgs.). **Democracia, crise e reforma: estudo sobre a era Fernando Henrique Cardoso**. São Paulo: Paz e Terra, 2010.

DUARTE, Nestor. **A ordem privada e a organização nacional: contribuição à Sociologia Política brasileira**. Rio de Janeiro: Editora Nacional, 1966.

DUVERGER, Maurice. **Os partidos políticos**. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1970.

FARIAS, Airton de. **História do Ceará**. Fortaleza: Armazém da cultura: 2012.

FERREIRA, Diocleide Lima. **A (re)invenção de uma cidade: Cid marketing e a requalificação urbana em Sobral-Ce**. 2013. Tese (Doutorado). Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais. Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2013.

FÉRRER, Heitor. *Entrevista ao pesquisador*, Fortaleza, 2013.

FIRMO, Érico. O futuro do poder político no Nordeste. O povo cenário, Fortaleza, ano I, nº 4, p. 40-45, 2013.

\_\_\_\_\_. A genealogia do poder. O povo cenário, Fortaleza, ano I, nº 3, p. 47-53, 2012.

FIGUEIREDO, Argelina Cheibub. Instituições políticas no controle do Executivo. *DADOS – Revista de Ciências Sociais*, Rio de Janeiro, vol. 44, nº 4, 2001, p. 689-727.

\_\_\_\_\_; LIMONGI, F. **Mudança constitucional, desempenho legislativo e consolidação institucional**. XVIII Encontro anual da ANPOCS, Caxambu, MG, 1994.

\_\_\_\_\_; Processo legislativo e produção legal no Congresso Nacional. *Caderno de pesquisa CEBRAP*, São Paulo, nº 5, out/1996, p. 5-18.

FLEISCHER, David. Os partidos políticos. *In*: AVELAR, Lúcia; CINTRA, Otávio. (Orgs.). **Sistema político brasileiro: uma introdução**. São Paulo: Editora UNESP, 2007. p. 249-284.

\_\_\_\_\_. As eleições municipais no Brasil: uma análise comparativa (1982-2000). *Opinião Pública*, Campinas, v.8, n1, 2002.

\_\_\_\_\_. O impacto da reforma política sobre a Câmara Federal. *Plenarium* (João Pessoa), Brasília, v.1, 2004, p.123-141.

FREITAS, Nilson Almino de. **Sobral: opulência e tradição**. Sobral: UVA, 2000.

GIL, Antônio Carlos. **Métodos e técnicas da pesquisa social**. São Paulo: Atlas, 2014.

GOMES, Ciro. **Um desafio chamado Brasil**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.

GOMES, Wilson. Da discussão à visibilidade. *In*: \_\_\_\_\_; MAIA, Rousiley C. M. **Comunicação e democracia: problemas e perspectivas**. São Paulo: Paulus, 2008. (Comunicação). Cap. III. p. 117-162.

\_\_\_\_\_. **Transformações da política na era da comunicação de massa**. São Paulo: Paulus, 2004 (Comunicação).

GONDIM, Linda Maria de Pontes. **Clientelismo e modernidade nas políticas públicas: os governos das mudanças no Ceará**. Ijuí: Unijuí, 1998.

HABERMAS, Jürgen. **Mudança estrutural da esfera pública: investigações quanto a uma categoria da sociedade burguesa**. Trad. Flávio R. Kothe. Rio de Janeiro: Tempo brasileiro, 2003.

HEREDIA, Beatriz Maria Alasia (Org.). **Continuidades e rupturas na política cearense**. Fortaleza, CE: Universidade Federal do Ceará/Funcap/CNPq-Pronex; Campinas, SP: Pontes Editores, 2008.

INÁCIO, Magna. Engajamento parlamentar no Brasil. *In*: POWER, Timothy J.; ZUCCO, César (Orgs.). **O Congresso por ele mesmo: autopercepções da classe política brasileira**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2011. p.165-205.

INSTITUTO DE PESQUISA ESTRATÉGIA E ECONÔMICA APLICADA DO CEARÁ (IPECE). Enfoque econômico: Ceará retira 353 mil pessoas da extrema pobreza entre 2006 e 2011 tendo o melhor desempenho do Brasil. nº 50. Fortaleza: IPECE, out.2012.

INSTITUTO DE PESQUISA ESTRATÉGICA E ECONÔMICA APLICADA DO CEARÁ (IPECE). Perspectivas da economia cearense para 2012. Informe nº 22 – Edição especial. Fortaleza: IPECE, dez. 2011.

INSTITUTO DE PESQUISA ESTRATÉGICA E ECONÔMICA APLICADA DO CEARÁ (IPECE). Enfoque econômico: os impactos dos investimentos públicos em infraestrutura na economia cearense (2007-2010). nº 32. Fortaleza: IPECE, abr.2012.

KINZO, Maria Dalva. Partidos, eleições e democracia no Brasil pós-85. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, vol. 19, 54, São Paulo, fev.2004.

KRAUSE, Silvana; DANTAS, Humberto; MIGUEL, Luís Felipe (Orgs.). **Coligações partidárias na nova democracia brasileira: perfis e tendências**. Rio de Janeiro: Konrad-Adenauer-Stiftung; São Paulo: Editora UNESP, 2010.

\_\_\_\_\_; GODOI, Pedro Paulo. Coligações eleitorais para os executivos estaduais (1986-2006): padrões e tendências. *In*: \_\_\_\_\_; DANTAS, Humberto; MIGUEL, Luís Felipe (Orgs.). **Coligações partidárias na nova democracia brasileira: perfis e tendências**. Rio de Janeiro: Konrad-Adenauer-Stiftung; São Paulo: Editora UNESP, 2010. p. 41-97.

LAKATOS, Eva Maria; MARCONI, Marina de Andrade. **Fundamentos de metodologia científica**. São Paulo: Atlas, 2005.

LAMOUNIER, Bolívar. **Da independência a Lula: dois séculos de política brasileira.** São Paulo: Augurium Editora, 2005.

LASSWELL, Harold. **Política: quem ganha o que, quando, como.** Trad. Marco Aurélio dos Santos Chaudon. Editora Unb, 1984. (Coleção Pensamento Político, 64).

LEAL, Victor Nunes. **Coronelismo, enxada e voto.** 5. ed. São Paulo: Alfa Ômega, 1975.

LEÃO, Fernando Antônio de Oliveira. **Planejamento como instrumento de gestão pública: uma análise dos planos de governo do estado do Ceará nos últimos 50 anos.** 2012. Dissertação (Mestrado). Programa de Pós-Graduação em Economia (CAEN). Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 2012.

LEMENHE, Maria Auxiliadora. **Família, tradição e poder: o caso dos coronéis.** São Paulo: Annablume; Fortaleza: Edições UFC, 1995.

LEMONS, Leany Barreiro. O controle legislativo no Brasil pós-1988. *In: NICOLAU, Jairo; POWER, Timothy J. Instituições representativas no Brasil: balanço e reforma.* Belo Horizonte: Editora UFMG, 2007. p.37-54.

\_\_\_\_\_; RICCI, Paolo. Individualismo e partidarismo na lógica parlamentar. *In: POWER, Timothy J.; ZUCCO, César (Orgs.). O Congresso por ele mesmo: autopercepções da classe política brasileira.* Belo Horizonte: Editora UFMG, 2011. p.207-238.

LIMA, João Gilberto do Nascimento. Coalizões em disputas eleitorais: notas a partir de um caso do Nordeste brasileiro. *Tomo, Aracajú*, n. 25, jul-dez.2014.

LIMA JÚNIOR, Olavo Brasil de. (Org.) **Sistema partidário brasileiro: diversidade e tendências (1982-1994).** Rio de Janeiro: Editora FGV, 1997.

\_\_\_\_\_. **Os partidos políticos brasileiros: a experiência federal e regional 1945-1964.** Rio de Janeiro: Editora Graal, 1983.

LIMONGI, Fernando. **A democracia no Brasil: presidencialismo, coalizão partidária e processo decisório.** *Novos Estudos Cebrap*, São Paulo, 76, p.17-41, nov.2006.

\_\_\_\_\_; FIGUEIREDO, Argelina. Processo orçamentário e comportamento legislativo: emendas individuais, apoio ao executivo e programas de governo. *Revista de Ciências Sociais*, Rio de Janeiro, vol. 48, nº 4, p. 737-776, 2005.

LINDBLOM, Charles. **O processo de decisão política.** Brasília: EdUnB, 1981.

LINZ, J. The perils of presidentialism. *Journal of democracy*. vol.1. n. 1. p.51-69, 1990.

MACHADO NETO, Francisco Edilberto Menezes. **Poder Executivo e parlamentares: o caso do Ceará.** 2010. Dissertação (Mestrado). Programa de Pós-Graduação em Sociologia. Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 2010.

MAINWARING, Scott P. **Sistemas partidários: o caso do Brasil.** Porto Alegre: Mercado Aberto, Rio de Janeiro: FGV, 2001.

MANIN, Bernard. **Principios del gobierno representativo.** Madri: Alianza, 1998.

MAQUIAVEL, Nicolau. **O príncipe**. São Paulo: Jardim dos livros, 2007.

MARQUES, Rachel. *Entrevista ao pesquisador*, Fortaleza, 2014.

MARQUES, Francisco Paulo Jamil Almeida. “Muro baixo, o povo pula”: iniciativas institucionais de participação digital e seus desafios fundamentais. *Opinião Pública*, Campinas, vol. 16, nº 1, Junho, 2010, p. 117-142.

\_\_\_\_\_. A ideia de democracia em perspectiva: crise, avanços e desafios. *Revista On-line Liberdade e Cidadania*. Ano II. nº 5. Jul-set.2009. Disponível em: <[http://www.flc.org.br/revista/materias\\_view.asp?id={132B25C9-D02...}](http://www.flc.org.br/revista/materias_view.asp?id={132B25C9-D02...})>. Acesso em: 19 mar.2014.

MARTINS, José de Souza. **Do PT das lutas sociais ao PT do poder**. São Paulo: Contexto, 2016.

MAYEW, David. **Congress: the electoral connection**. New Haven: Yale University Press, 1974.

MELO, Carlos Ranulfo Felix de. Partidos e deputados nas Assembleias Legislativas. In: IX Encontro da Associação Nacional de Ciência Política (ABCP). 2014, Brasília. XI Encontro Anual da ABCP – Anais. ABCP: Brasília.

\_\_\_\_\_. Individualismo e partidarismo em doze estados brasileiros. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, v. 26, n. 75, fev.2011. p. 57-81.

\_\_\_\_\_. Eleições presidenciais, jogos aninhados e sistema partidário no Brasil. *Revista Brasileira de Ciência Política*, nº 4, Brasília, julho-dezembro de 2010, p. 13-41.

MELO, Carlos. Notas e reflexões sobre “liderança política”: contribuições para a delimitação de um campo de estudo. *Aurora: revista de arte, mídia e política*. São Paulo.v.5 n. 14. p. 11-30. jun.-set.2012.

MICHELS, Robert. **Sociologia dos partidos políticos**. Trad. Arthur Chaudon. Brasília: Editora Unb, 1982. (*Coleção Pensamento Político*, 53).

MIGUEL, Luís Felipe. Os meios de comunicação e a prática política. *Lua Nova. Revista de Cultura e Política*, São Paulo, v. 56, 2002, p. 155-184.

MONTE, José Cleyton V. **A formação da “base aliada”**: os governos Cid Gomes no Ceará. (2014). In: V Seminário Nacional de Sociologia e Política. 2014, Curitiba. V SSP – Anais. SSP: Curitiba.

\_\_\_\_\_. **Interfaces da corrupção política no Brasil**: A CPMI dos Correios. 2012. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais). 2012 – Programa de Pós-Graduação em Sociologia. Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 2012.

\_\_\_\_\_. **Congresso e violência**: atores, ações e instrumentos. 2009. Monografia (Bacharelado em Ciências Sociais) – Departamento de Ciências Sociais, Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 2009.

MONTENEGRO, Abelardo F. **Os partidos políticos do Ceará**. Fortaleza: EdUFC, 1980.

MONTESQUIEU, Charles-Louis de Secondat. **Do espírito das leis**. São Paulo: EDIPRO, 2004. (Série Clássicos).

MORAES, Filomeno. Partidos, eleições e política no Ceará (1986-2002). Cap. 9. In: SOUZA, Celina; DANTAS NETO, Paulo Fábio (Orgs.). **Governo, políticas públicas e elites políticas nos estados brasileiros**. Rio de Janeiro: Revan, 2006. p. 287-307.

\_\_\_\_\_. A dinâmica legislativa na Assembleia do estado do Ceará: 1995 a 1998. In: SANTOS, Fabiano (Org.) **O poder legislativo nos estados: diversidade e convergência**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2001. Cap. 5, p. 189-219.

\_\_\_\_\_. Ceará: o subsistema partidário e o retorno ao multipartidarismo. In: LIMA JÚNIOR, Olavo Brasil (Org.) **Sistema partidário brasileiro: diversidade e tendências (1982-1994)**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 1997. p. 35-72.

MOTA, Aroldo. **História política do Ceará: 1987-1991**. Fortaleza: Multigraf Editora, 1992.

MOURÃO, Pedro Jorge Chaves. **A socioanálise da formação de um deputado estadual: o caso Tomás Figueiredo Filho**. Dissertação (Mestrado). 2012 – Programa de Pós-Graduação em Sociologia. Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 2012.

NOBRE, Marcos. **Imobilismo em movimento: da abertura democrática ao governo Dilma**. São Paulo: Companhia das Letras, 2013.

NOBRE, Maria Cristina de Queiroz. **Modernização do atraso: a hegemonia burguesa do CIC e as alianças eleitorais da “Era Tasso”**. 2008. Tese (Doutorado) – Programa de Pós-Graduação em Sociologia. Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 2008.

NOVAIS, Eliane. *Entrevista ao pesquisador*, Fortaleza, 2013.

NUNES, Edson. **A gramática política do Brasil: clientelismo e insulamento burocrático**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed.; Brasília: ENAP, 1997.

OLIVEIRA, Adriano. Análise de conjuntura: conceitos e aplicações. *Em Debate*, Belo Horizonte, v. 6, n.1, p. 24-35, mar.2014.

OLIVEIRA, Bruna Vasconcelos; FERNANDES, Jean Lucas. As eleições municipais no Nordeste: uma análise dos resultados eleitorais para as prefeituras (2000-2012). *Teoria e pesquisa: Revista de Ciência Política*, vol. 22, n. 2, p. 71-83, jul.-dez.2013.

OLIVEIRA, Francisco de. **Elegia para uma re(li)gião: Sudene, Nordeste. Planejamento e conflito de classe**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1977.

PALMEIRA, Moacir; HEREDIA, Beatriz Maria Alasia de. **Política ambígua**. Rio de Janeiro: RelumeDumará: NUAP, 2010. (Coleção Antropologia da política).

PARENTE, Josênio. O Ceará e a modernidade. In: ARRUDA, José Maria (Org.) **A era Jereissati: modernidade e mito**. Fortaleza: Edições Demócrito Rocha, 2002. p. 125-144.

\_\_\_\_\_. Os partidos políticos e a democracia: uma reflexão a partir do caso cearense. In: AGUIAR, Odílio Alves; BATISTA, José Elcio; PINHEIRO, Joceny (Orgs.). **Olhares contemporâneos: cenas do mundo em discussão na universidade**. Fortaleza: Edições Demócrito Rocha, 2001, p. 210-220.

\_\_\_\_\_. **A fé e a razão na política:** conservadorismo e modernidade das elites cearenses. Fortaleza: Edições UFC/UVA, 2000.

\_\_\_\_\_. Editorial: o Ceará, o Brasil e o mundo: discutindo a Era Jereissati. *Políticas Públicas e Sociedade*, v.1, n.6, 2003, p.3-6.

PEREIRA, Carlos; MUELLER, Bernardo. Comportamento estratégico em presidencialismo de coalizão: as relações entre Executivo e Legislativo na elaboração do orçamento brasileiro. *DADOS - Revista de Ciências Sociais*, Rio de Janeiro, vol. 45, nº 2, p. 265-301, 2002.

\_\_\_\_\_; RENNÓ, Lúcio. O que é que o reeleito tem? Dinâmicas político-institucionais locais e nacionais nas eleições de 1998 para a Câmara dos Deputados. *DADOS – Revista de Ciências Sociais*, Rio de Janeiro, vol. 44, n. 2, 2001, p. 263-299.

PEREIRA, André Ricardo. Sob a lógica da delegação: governadores e assembleias no Brasil pós-1989. In: SANTOS, Fabiano (Org.) **O poder legislativo nos estados:** diversidade e convergência. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2001. Cap. 7, p.247-287.

PERISSINOTTO, Renato. **As elites políticas:** questões de teoria e método. Curitiba: InterSaberes, 2012.

PESSOA, Fernanda. *Entrevista ao pesquisador*, Fortaleza, 2013

PESSOA JUNIOR, Raulino Chaves. **Entre as bases e o governo:** trajetória política de deputados estaduais da região dos Inhamuns. 2011. Dissertação (Mestrado) – Programa de Pós-Graduação em Sociologia. Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 2011.

PIRONI, C. R. **Igualdade política e financiamento de campanhas eleitorais.** 2008. Dissertação (Mestrado). Departamento de Ciência Política da Universidade de São Paulo, São Paulo, 2008.

POWER, Timothy J.; ZUCCO, César (Orgs.). **O Congresso por ele mesmo:** autopercepções da classe política brasileira. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2011.

PRAÇA, Sérgio. A organização do processo orçamentário nas Assembleias legislativas brasileiras. *Cadernos Gestão Pública e Cidadania*, São Paulo, v. 17, nº 60, jan-jun. 2012.

PUTNAM, Robert. **Comunidade e democracia:** a experiência da Itália moderna. Rio de Janeiro: Ed.FGV, 1996.

QUEIROZ, Maria Isaura Pereira. **O mandonismo local na vida política brasileira e outros ensaios.** São Paulo: Editora Alfa-Ômega, 1976.

REIS, Bruno P. W. O presidencialismo de coalizão sob pressão: da formação de maiorias democráticas à formação democrática de maiorias. *Plenarium*, Brasília, ano IV, nº 4, mai.2007, p. 80-104.

RENNÓ, Lúcio R. Críticas ao presidencialismo de coalizão no Brasil: processos institucionalmente constrictos ou individualmente dirigidos? In: AVRITZER, Leonardo; ANASTASIA, Fátima (Orgs.). **Reforma política no Brasil.** Belo Horizonte: Ed UFMG, 2006, p. 259-271.

RICCI, Rudá. **Lulismo**: da era das mudanças sociais à ascensão da nova classe média brasileira. Brasília: Fundação Astrogildo Ribeiro / Rio de Janeiro: Contraponto, 2013.

ROCHA, Marta Mendes; COSTA, Alessandra. Percepções dos deputados estaduais sobre o sistema de comissões das Assembleias Estaduais brasileiras. *Opinião Pública*, Campinas, vol. 18, nº 2, novembro, 2012, p. 278-308.

RUBIO, Delia Ferreira. Financiamento de partidos e campanhas: fundos públicos versus fundos privados. *Novos Estudos CEBRAP*, São Paulo, nº 73, novembro, 2005, p. 5-15.

SAMUELS, David. **Ambition, federalism, and legislative politics in Brazil**. Cambridge: Cambridge University Press, 2003.

SANDES, Vitor Eduardo. **Alianças partidárias nos estados brasileiros**: das coligações às coalizões de governo. 2015. Tese (Doutorado) – Programa de Pós-Graduação em Ciência Política. Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2015.

SANTOS, Fabiano. Poder de atração, complexidade institucional e processo decisório: análise comparativa de Assembleias Legislativas no Brasil. *In*: MENEGUELLO, Rachel (Org.). **O Legislativo brasileiro**: funcionamento, composição e opinião pública. Brasília: Senado Federal, 2012. p.123-154.

\_\_\_\_\_. (Org.) **O poder legislativo nos estados**: diversidade e convergência. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2001.

\_\_\_\_\_. **O poder legislativo no presidencialismo de coalizão**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2003.

SARAIVA, Ciro J. **Depois dos coronéis**. Fortaleza: RDS, 2014.

SARTORI, Giovanni. **Parties and party systems**: a framework for analysis. New York: Cambridge University Press, 1976.

SCHMITT, Rogério. Os estudos sobre as alianças e coligações eleitorais na Ciência Política. *In*: KRAUSE, Silvana; SHMITT, Rogério (Orgs.). **Partidos e coligações eleitorais no Brasil**. Rio de Janeiro: Fundação Konrad Adenauer; São Paulo: Fundação Editora da UNESP, 2005.

SCHWARCZ, Lília Moritz; STARLING, Heloisa Murgel. **Brasil**: uma biografia. São Paulo: Companhia das Letras, 2015.

SEIDL, Ernesto. Estudar os poderosos: a sociologia do poder e das elites. Cap. 6. *In*: \_\_\_\_\_; GRILL, Igor Gastal (Orgs.). **As ciências sociais e os espaços da política no Brasil**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2013.

\_\_\_\_\_; GRILL, Igor Gastal. A política como objeto de estudo das ciências sociais. Cap. 1. *In*: \_\_\_\_\_ (Org.). **As ciências sociais e os espaços da política no Brasil**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2013.

SEILER, Daniel-Louis. **Os partidos políticos**. Brasília: Editora UnB, 2000.

SHUMPETER, Joseph. **Capitalismo, socialismo e democracia**. Rio de Janeiro: Zahar, 1984.

SINGER, André. **Os sentidos do lulismo: reforma gradual e pacto conservador**. São Paulo: Companhia das Letras, 2012.

SOUZA, Herbert José de. **Como se faz análise de conjuntura**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2012.

SOUZA, Vivaldo de. Reeleição de governadores e posicionamento ideológico das coligações eleitorais nas eleições de 1998, 2002 e 2006. *In*: KRAUSE, Silvana; DANTAS, Humberto; MIGUEL, Luis Felipe (Orgs.). **Coligações partidárias na nova democracia brasileira: perfis e tendências**. Rio de Janeiro: Konrad-Adenauer-Stiftung; São Paulo: Editora UNESP, 2010. p. 135-164.

SPECK, Bruno; BIZZARRO NETO, Fernando Augusto. A “força” das oposições nas Assembleias Legislativas brasileiras. *Em debate*, Belo Horizonte, v. 4, nº 1, p. 11-20, 2012.

\_\_\_\_\_. O financiamento de campanhas eleitorais. *In*: AVRITZER, Leonardo; ANASTASIA, Fátima (Orgs.). **Reforma política no Brasil**. Belo Horizonte: Ed UFMG, 2006, p. 153-158.

STROMER-GALLEY, Jennifer. Interação on-line e por que os candidatos a evitam. *In*: MARQUES, Francisco Paulo Jamil Almeida; SAMPAIO, Rafael Cardoso; AGGIO, Camilo. (Orgs.) **Do clique à urna: internet, redes sociais e eleições no Brasil [recurso eletrônico]**. Salvador: EDUFBA, 2003. (Coleção E-livro). Cap. 1. p. 22-47.

THOMPSON, John B. **O escândalo político: poder e visibilidade na era da mídia**. Petrópolis: Vozes, 2002.

TOMIO, Fabrício; RICCI, Paolo. O governo estadual na experiência política brasileira: as performances legislativas das Assembleias estaduais. *Revista de Sociologia e Política* (Online), v.20, p.193-259, 2012.

\_\_\_\_\_. Seis décadas de processo legislativo estadual: processo decisório e relações executivo/legislativo nos estados (1951-2010). *Cadernos da Escola do Legislativo*, v. 13, 2012, p. 57-108.

TSEBELIS, George. **Jogos ocultos: escolha racional do campo da política comparada**. Trad. Luiz Paulo Rouanet. São Paulo: EDUSP, 1998. (Ponta 17).

VIEIRA, M. P. C. **O Poder Legislativo no Ceará: Geografia do voto e ação política na Assembleia Legislativa**. 2011. Dissertação (Mestrado) – Programa de Pós-graduação em Sociologia. Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 2011.

WEBER, Max. **Economia e sociedade: fundamentos da sociologia compreensiva**. Brasília: EdUn, 2009.

\_\_\_\_\_. **Ciência e política: duas vocações**. São Paulo: Martin Claret, 2004.

\_\_\_\_\_. A “objetividade” do conhecimento nas ciências sociais. *In*: COHN, Gabriel (Org.). **Weber**. 5. ed. São Paulo: Ática, 1991, pp. 79-127.

Sites consultados:

[www.tre-ce.jus.br](http://www.tre-ce.jus.br)

[www.al.ce.gov.br](http://www.al.ce.gov.br)

[www.seplag.ce.gov.br](http://www.seplag.ce.gov.br)

[www.brasil.gov.br](http://www.brasil.gov.br)

[www.ceara.gov.br](http://www.ceara.gov.br)

[www.mds.gov.br](http://www.mds.gov.br)

[www.planejamento.gov.br](http://www.planejamento.gov.br)

[www.opovo.com.br](http://www.opovo.com.br)

<http://diariodonordeste.verdesmares.com.br/>

[www.folha.uol.com.br](http://www.folha.uol.com.br)

<http://epoca.globo.com/>

[www.revistafale.com.br](http://www.revistafale.com.br)

<http://veja.abril.com.br/>

<http://blog.opovo.com.br/blogdoeliomar/>

<http://istoe.com.br/>

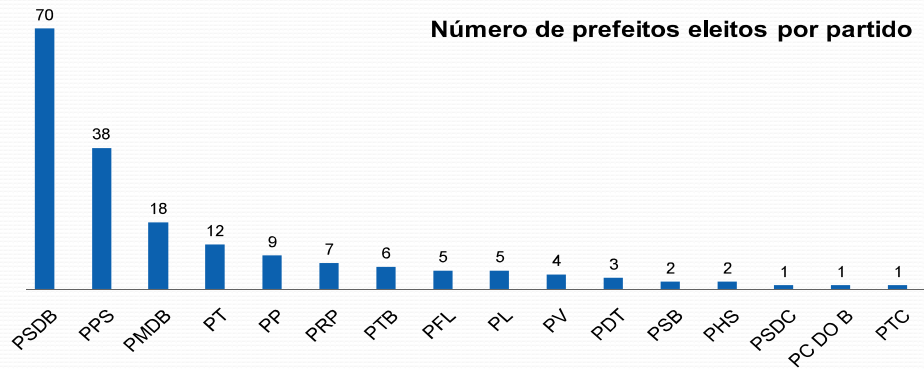
<http://www.politicacomk.com.br/>

<http://sobralagora.com.br/>

## APÊNDICE - A

### Eleições 2004

Número de prefeitos eleitos por partido



FONTE: TSE

### Eleições 2008

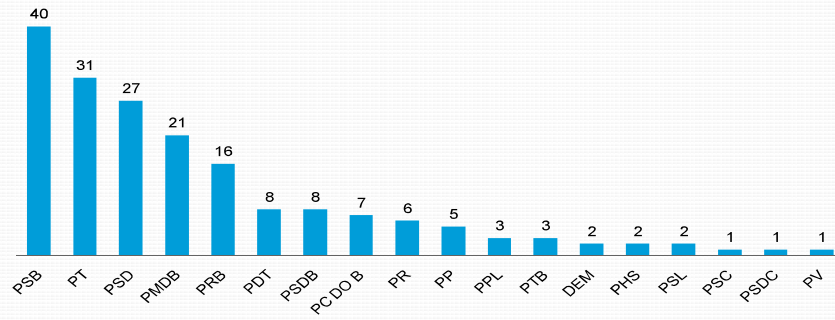
Número de prefeitos eleitos por partido



FONTE: TRE/CE

# Eleições 2012

Número de prefeitos eleitos por partido



FONTE: TRE/CE

**APÊNDICE - B***ROTEIRO DE ENTREVISTA*

Deputados estaduais cearenses (2011-2014)

*QUESTÕES*

- 1) Fale sobre a sua atuação parlamentar (tipo de representação política, bandeiras defendidas, participação nas comissões temáticas, no plenário, ideologia, etc.).
- 2) Qual a sua relação com o seu partido político (principalmente com a liderança no período das votações parlamentares e eleições)?
- 3) Como é a atuação do seu partido na Assembleia Legislativa? Existem reuniões específicas? Em quais momentos? Quais as grandes polêmicas?
- 4) No processo de discussão e votação das proposições legislativas, quais são os fatores que mais influenciam a sua tomada de decisão?
- 5) Quais são os meios utilizados pelo seu mandato para atender as demandas de sua base eleitoral?
- 6) Explique a forma de organização dos trabalhos no seu gabinete.
- 7) O(a) senhor(a) tem livre acesso às secretarias de estado (programas e secretários)? Existe alguma de que o(a) senhor(a) tem mais aproximação? Por quê?
- 8) De que forma o(a) senhor(a) analisa a implementação do Programa de Cooperação Federativa (PCF)?
- 9) Como o(a) senhor(a) avalia os seis anos de governo de Cid Gomes? (destacar fatos positivos e negativos).
- 10) Qual a sua relação com o governador Cid Gomes?
- 11) Como o(a) senhor(a) explicaria a formação da base aliada do governador na Assembleia Legislativa do Ceará? (ressaltar as consequências dessa configuração).
- 12) Como deveria ser a relação entre os deputados e o Poder Executivo?
- 13) Quais os grupos políticos mais importantes atualmente no Ceará?
- 14) O(a) senhor(a) acredita que há uma hegemonia política dos Ferreira Gomes no Ceará? (em caso positivo ou negativo, explicar).