

CAPÍTULO 28

Quem chefia os ministérios da Saúde: uma perspectiva comparada entre Brasil e Argentina

*Amanda Sangalli; Rodrigo Silva; Gabryela Gabriel;
Nilton Sainz; Rafael Perich*

Resumo

Em tempos de pandemia, observamos a importância de determinados atores governamentais na implementação de políticas públicas. Entre esses casos, se destacam os ministros da saúde. Em perspectiva comparada entre Brasil e Argentina, questionamos quais os perfis dos ministros de Estado da Saúde. Pretendemos: i) investigar as competências técnicas atreladas aos perfis de ministros da saúde; ii) analisar as relações dos ministros com entidades associativas; iii) examinar o perfil dos nomeados em relação à carreira política em ambos os países. Fazem parte deste estudo os ministros brasileiros e argentinos que compuseram as pastas de jurisdição social, no período de 1983 a 2019. O universo da pesquisa é composto por 222 casos brasileiros e 71 argentinos. Utilizamos estatística descritiva e analisamos as possibilidades de interação entre variáveis através de Análise de Correspondência Múltipla (ACM) por meio do software SPSS Statistics IBM®. Consideramos as variáveis: expertise; carreira política; e vínculo associativo. Os resultados parciais indicam que no Brasil, 61% dos ministros da saúde possuíam carreira política antes do cargo, em contraste a isso, na Argentina somente 15,7% dos ministros analisados possuía carreira política. Em termos de expertise profissional, tanto no Brasil quanto na Argentina, prevalecem ministros com competência específica na área, em respectivamente 69% e 68,4% dos casos. Quando analisado o vínculo associativo, o Brasil revela uma associação significativa entre o Ministério da Saúde e atores representantes de associações (70%), enquanto na Argentina apenas 10,5% possuem essa característica. As análises futuras exigem o aprofundamento na busca por explicar quem são os ministros da saúde em ambos os países, identificando principalmente as causas das discrepâncias entre os casos.

Palavras-chave: presidencialismo; elites estatais; perfil ministerial; Ministério da Saúde.

1. Introdução

A pandemia da Covid-19 expôs elites políticas de todo o mundo a extremados constrangimentos institucionais. Em um momento de emergência de saúde pública global, a tomada de decisão dos agentes públicos, capazes de estabelecer medidas que sanassem ou mitigassem as consequências do enfrentamento ao vírus, foram essenciais. Elites estatais, mais do que nunca, tornaram-se foco da opinião pública e foram questionados por suas atitudes. Todas as decisões, sejam as de caráter técnico ou político, tiveram e têm tido espaços importantes nas esferas de poder.

Nesse cenário, ministros de Estado têm executado políticas, cuja atuação se mostra central na defesa e representação de grupos sociais, além do assessoramento de chefes de governo (CAVALCANTE, PALOTTTI, 2018). Ministros são atores fundamentais na elaboração e no processo de implementação de políticas públicas. Analisar o gabinete de ministros, portanto, instiga a pensar a interação entre funcionários burocrático-administrativos e políticos profissionais (GENÉ, 2014).

Dito isso, a pergunta norteadora dessa pesquisa busca responder quem são os chefes das pastas sociais, em especial, os ministros de Estado da Saúde? Em perspectiva comparada, queremos compreender este cenário no Brasil e na Argentina. Cabe destacar que os dois países são presidencialistas. Enquanto o caso brasileiro conta com uma configuração de coalizão, em que o presidente da República necessita de arranjos com os partidos da base aliada; no caso argentino, o mandatário escolhe seus ministros entre os quadros de seu próprio partido. O tempo de permanência de desses ministros, contudo, não difere tanto (PERISSINOTTO, GENÉ, CODATO, 2020).

Estudos que comparam os dois países (PERISSINOTTO et al., 2020) mostram que mesmo o presidencialismo argentino, inserido em

um sistema de dois partidos dominantes, cuja sigla do presidente é uma das variáveis determinantes para a escolha do ministro, apresenta maior incidência de saída dos ocupantes das pastas devido a reformas ministeriais. Essas são questões que afetam o andamento de políticas e de implementação de medidas, em certo caso. Importa, portanto, saber se este fenômeno se aplica aos ministros de Estado da Saúde, ou seja, suas *expetises*, as ligações com associações e seu caráter político ou técnico.

A agenda de pesquisa sobre o presidencialismo tem se dedicado a explicar o funcionamento e a organização das instituições políticas nesse sistema de governo. Essa é uma corrente teórica em ascensão na Ciência Política latino-americana e se encontra entre os temas mais estudados na disciplina (BASABE-SERRANO, HUERTAZ-HERNÁNDEZ, 2018). Um eixo temático dessa agenda se dedica ao estudo das relações entre os poderes Executivo e Legislativo, na tentativa de compreender quais fatores contribuem para a estabilidade ou implicam na instabilidade dos governos presidenciais.

Uma linha de pesquisa atual que vem sendo explorada é a de coalizões políticas, principalmente, no que se refere a negociações de composição dos gabinetes da presidência. A literatura especializada sustenta que conhecer a lógica das nomeações ministeriais pode auxiliar na compreensão do funcionamento do governo. Tanto da burocracia estatal, quanto das relações políticas entre os poderes Executivo e Legislativo.

Uma vez nomeados pelo presidente, os ministros de Estado têm o papel de elaborar e conduzir políticas públicas, como também auxiliar o presidente nas negociações com o parlamento. Geralmente, essa função é fundamental para conservar suportes legislativos na aprovação da agenda presidencial, sendo tais nomeações centrais para a manutenção de estabilidade política. Isso é o que aponta a “literatura presidencialista das coalizões” que, segundo Camerlo

(2013), contribui para a compreensão de gabinetes de coalizão, sendo evidente o peso das variáveis partidárias, em especial, para explicar como sucedem tais nomeações.

Essa é uma nova linha dos estudos das elites políticas, que se situa na intersecção entre Estado e governo (GENÉ, 2014). Além de apresentarem funções burocráticas e técnicas, os ministros, em algumas circunstâncias, configuram funções políticas.

Este artigo está dividido em X partes, além desta introdução. Na seção II, esboçamos um breve estado da arte sobre os trabalhos acerca do presidencialismo brasileiro e argentino. Destacamos também os estudos sobre recrutamento ministerial, bem como, autores que se debruçam sobre os perfis dos ministros de Estado. Na seção III, indicamos as variáveis selecionadas para compreender as pastas da Saúde em ambos os países. As análises foram realizadas por meio de estatística descritiva, testes de associação qui-quadrado e da interação entre categorias adotadas através de Análise de Correspondência Múltipla (ACM). Na seção IV, apresentamos os resultados dessa interação nas pastas da Saúde de cada um desses países. Por fim, nas conclusões, apresentamos os principais achados e, quando prudente, analisamos as possibilidades de agendas futuras para as variáveis que não puderam ser apreciadas em maior profundidade.

2. Revisão da literatura

Argentina e Brasil, como apontado, são países com sistema de governo presidencialista, bicamerais, no qual o presidente é eleito de forma direta para um mandato de quatro anos, podendo ser reeleito apenas uma vez de maneira imediata. O que difere os países são seus sistemas partidários.

No caso brasileiro, desde a reforma partidária de 1979, vigorou o sistema multipartidário (FERREIRA, BATISTA, STABILE, 2008), o qual se tornou cada vez mais fragmentado. A alta fragmentação partidária “reduz as possibilidades de formação de maiorias parlamentares estáveis e relativamente coesas” (RODRIGUES, 1995, p. 79), implicando diretamente nas estratégias presidenciais de composição do governo.

O sistema argentino, por outro lado, é constituído de dois partidos dominantes. Ainda que também se configure historicamente multipartidário, dois partidos – Partido Justicialista e Unión Cívica Radical - tiveram chances eleitorais efetivas para chefiar a presidência argentina. Ao menos até 2015, com a presidência de Macri, do PRO.

Em ambos os casos, o presidente é chefe de Estado, sendo comandante supremo das Forças Armadas. E chefe de governo, sendo encarregado pela administração federal do país e pela nomeação de autoridades para condução de ministérios, por exemplo. Além disso, nos referidos países a figura presidencial apresenta forte autoridade e poder constitucional (MALAMUD, 2003; BADILLO, 2007). No caso brasileiro, o partido do presidente raramente apresenta maioria partidária no Congresso Nacional. Em consequência, são exercidas políticas de coalizão para fortalecer a capacidade decisória do presidente nas práticas legislativas (ABRANCHES, 1988; AMORIM NETO, 2006; INÁCIO, 2006). O presidente busca um arranjo de coalizão para cooptar e alinhar forças políticas com partidos que garantam a ele apoios legislativos para aumentar seu poder de agenda.

Essa ação presidencial é uma estratégia de abertura do gabinete para outros partidos políticos, a qual utiliza a nomeação de atores indicados por partidos da base aliada para ocupar as pastas ministeriais (INÁCIO, 2013). O argumento chave para explicar essa ação é que quanto maior a proporcionalidade representativa das forças partidárias legislativas no gabinete, maior a capacidade

governativa do presidente e as chances de aprovação das medidas presidenciais (AMORIM NETO, 2000). Governos como o brasileiro realizam tais nomeações e demissões de ministros como um meio de manutenção da coalizão (CODATO, FRANZ, 2018). E os ministros como representantes de seus partidos, aceitam esse arranjo buscando influenciar no governo, trazendo consigo para a direção do ministério, suas preferências políticas (BATISTA, 2013).

O sistema partidário argentino apresenta disposições constitucionais pluripartidárias. No entanto, seu sistema de partidos se diferencia quando percebemos que há uma predominância bipartidária ao longo da história política argentina. Malamud (2004) define esse fenômeno como sendo um “duopólio de representação partidária”, no qual apenas dois partidos têm chances eleitorais efetivas de conquistar maioria no parlamento e de chegar à presidência, são elas: a União Cívica Radical (UCR) e o Partido Justicialista (PJ). Essa tendência bipartidária se sustenta, segundo o autor, pelo controle desses dois partidos nos vários âmbitos de representação política, ainda que existam pequenas intervenções de outros partidos menores. Uma hegemonia é mantida por ambos os partidos nas arenas políticas provinciais, tanto nos distritos grandes, como nos médios e pequenos (MALAMUD, 2004).

Nesse contexto de polarização das forças partidárias entre duas fortes alianças políticas – a frente peronista e a frente antiperonista –, os presidentes comumente dispõem de seus poderes unilaterais, reduzindo ao mínimo a interação com o Congresso, para legislar (BADILLO, 2007; CAMERLO, 2013). De tal forma, que a política de coalizão não tem relevância para o chefe de Estado, não sendo necessária a troca de cargos por votos no parlamento.

Segundo Camerlo (2013, p. 121, tradução nossa), “os ministros são qualificados como membros do partido do presidente ou como independentes”, portanto, são nomeados ou demitidos em resposta a

uma dada conjuntura política, ou visando cumprir sua agenda governativa (OLLIER, PALUMBO, 2016; PERISSINOTTO, CODATO, GENÉ, 2020). E não como uma moeda de troca por apoio parlamentar para aprovação de medidas, como no gabinete de coalizão. Como argumenta Camerlo (2013, p.126, tradução nossa), “presidentes bem-posicionados, com menos necessidade de se abrir ao diálogo e de se submeter às restrições próprias dos processos cooperativos, tendem a adotar estratégias de seleção mais fechadas”, sujeitas ao estilo de liderança adotado pelo presidente. O que nos leva a considerar essa ação, uma medida de centralização do governo, fechando o gabinete para aqueles que apresentam fidelidade ou afinidades com o presidente (CAMERLO, 2013, OLLIER, PALUMBO, 2016).

Compreendendo as dissemelhanças entre os países, percebemos que o recrutamento ministerial pode variar, revelando estratégias distintas de manutenção da governabilidade. Não havendo uma regra aplicável a todo e qualquer tipo de sistema presidencial, mas sim passível de adequações segundo o contexto político. Afinal, como sugerido por Camerlo (2013, p. 150, tradução nossa), “o status legislativo do gabinete – coalizão/partido único – é resultado de uma decisão estratégica do presidente tomada em função do grau de controle do Congresso que considera necessário para enfrentar seu mandato”.

No bojo das discussões acerca dos ministros, destacam-se os estudos recentes que têm primado por abordagens em que se destacaram o perfil dos ocupantes das pastas ministeriais (D'ARAÚJO; 2011; D'ARAÚJO, RIBEIRO, 2018; CODATO, FRANZ, 2018; FILIPPI, 2018). O background partidário, a formação, a carreira e a regionalidade dos ministros de Estado têm demonstrado um papel duplo dos ministérios, seu caráter técnico e burocrático por um lado, e seu potencial político por outro.

As habilidades técnicas concernentes às especificidades para o exercício do cargo de ministro são denominadas *expertise*. Esse conceito não possui uma conceituação única, dividindo opiniões acerca de sua definição. Alguns autores mensuram-no com base na variável educacional, medindo, assim, a trajetória acadêmica deles (D'ARAUJO, 2018; D'ARAUJO, RIBEIRO, 2018); outros aplicam-no a partir de variáveis de carreira, medindo, dessa forma, a experiência profissional adquirida na burocracia ou em cargos eletivos; há ainda, a aplicação combinada dessas dimensões (FILIPI, 2018; TOKUMOTO, FILIPI, 2018).

Segundo a literatura, os ministros considerados políticos, convivem em igual paridade com os “não políticos” nos governos do PT e PSDB (CODATO, FRANZ, 2018). Ademais, ambos possuem longa carreira profissional, incluindo experiência administrativa, mesmo que os não políticos tenham maior relação com o tema da pasta para a qual são alocados. No que diz respeito à jurisdição, cumpre salientar que ministros que sejam do partido do presidente tendem a ter maior relação com a área jurisdicional, em contraposição a um índice menor encontrado nos ministros filiados aos partidos que compõem a base de apoio do presidente da República (CAVALCANTE, PALOTTI, 2016).

3. Materiais e métodos

O banco de dados utilizado nesta pesquisa está disponível no repositório online Figshare¹ e foi organizado por Perissinotto, Codato e Gené (2020). Os dados sobre os ministros foram coletados por pesquisadores do Núcleo de Pesquisa em Sociologia Política da Universidade Federal do Paraná (Nusp/UFPR) e complementados pelos autores com novas variáveis e governos.

1 https://figshare.com/articles/dataset/Untitled_Item/11881221/3.

São partes desta análise os ministros brasileiros e argentinos que compuseram as pastas aqui agrupadas como social, no período de 1983 a 2019. As fontes utilizadas foram a Biblioteca da Presidência da República, o Dicionário Histórico-Biográfico Brasileiro, publicado pelo Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea do Brasil (CPDOC) e, quando escassa a informação, os principais jornais e portais de notícia brasileiros (Folha de S. Paulo, O Estado de S. Paulo, O Globo, G1, Uol etc.).

Neste estudo, fizemos uso de estatística descritiva e analisamos as possibilidades de interação entre as variáveis: i) ministério; ii) expertise; iii) carreira política; e iv) vínculo associativo. Recorremos à Análise de Correspondência Múltipla (ACM) para explorar os dados referentes à associação entre as variáveis de cada modelo. O intuito é compreender o perfil dos membros das pastas da Saúde no Brasil e na Argentina, quando comparados aos membros dos demais ministérios – compatíveis entre os países - que fazem parte da jurisdição social. Após analisá-los individualmente, comparamos os cenários de ambos os países.

O primeiro modelo é composto por 222 casos. Nele encontram-se os ministros brasileiros que ocuparam as pastas sociais entre os anos 1985 e 2018, nomeados desde o presidente José Sarney até Michel Temer.

O segundo modelo é composto por 71 casos representados pelos ministros argentinos que compuseram as pastas consideradas sociais. O recorte temporal adotado compreende os anos de 1983 a 2019, desde o presidente Raul Alfonsín até Maurício Macri. As variáveis analisadas seguiram as mesmas do Modelo 1, com mudanças apenas nas categorias da variável “ministério”. No caso argentino, ao invés de 16 ministérios, contabilizamos 8 ministérios para as pastas de jurisdição social.

Quadro 1 - Variáveis que compõem o modelo 1 da análise de correspondência múltipla

Variáveis	Categorias	Descrição
Ministério	Saúde; Agricultura; Ciência e Tecnologia; Cultura; Educação; Habitação e Bem-estar; Previdência e Assistência Social; Segurança Pública; Comunicações; Desenvolvimento Social; Social e Agrário; Esporte; Meio Ambiente; Trabalho; Turismo; Direitos Humanos	Classifica os tipos de ministérios que compõem as pastas sociais no Brasil.
Carreira política	Sim; Não	Classifica se o ministro possuía ou não carreira política prévia à sua atuação na pasta. Considera-se por carreira política, se o ministro em questão possuir em seu histórico pelo menos 2 cargos eletivos ou 5 cargos de nomeação.
Expertise	Sim; Não	Classifica se o ministro foi ou não nomeado considerando sua competência técnica para a pasta assumida.
Vínculo associativo	Sim; Não	Classifica se o ministro, ao ser nomeado, já possuiu ou não alguma relação com grupos sociais específicos vinculados ao assunto da pasta assumida.

Fonte: Elaboração do(a)s autores(a)s (2021).

Quadro 2 - Variáveis que compõem o modelo 2 da análise de correspondência múltipla

Variáveis	Categorias	Descrição
Ministério	Saúde; Ciência e Tecnologia; Cultura; Educação; Segurança; Desenvolvimento Social; Trabalho; Turismo	Classifica os tipos de ministérios que compõem as pastas sociais na Argentina.
Carreira política	Sim; Não	Classifica se o ministro possuía ou não carreira política prévia à sua atuação na pasta. Considera-se por carreira política, se o ministro em questão possuir em seu histórico pelo menos 2 cargos eletivos ou 5 cargos de nomeação.
Expertise	Sim; Não	Classifica se o ministro foi ou não nomeado considerando sua competência técnica para a pasta assumida.
Vínculo associativo	Sim; Não	Classifica se o ministro, ao ser nomeado, já possuiu ou não alguma relação com grupos sociais específicos vinculados ao assunto da pasta assumida.

Fonte: Elaboração do(a)s autores(as) (2021).

Em ambas as análises, utilizamos o teste estatístico qui-quadrado de independência, observando se existem associações entre as variáveis de perfil sociopolítico e as pastas ministeriais. Quando necessário, observamos o residual padronizado dos cruzamentos e categorias, para compreender a direção da associação. Os testes e análises estatísticas foram realizadas por meio do *software* SPSS Statistics IBM®.

O teste de associação qui-quadrado antecedeu a Análise de Correspondência Múltipla. Sua aplicação aos pares de variáveis é necessária para nos informar se essas associações indicam significância estatística. Isto, por sua vez, acontece quando o seu resultado apresenta um p-valor menor que 0,05.

Em seguida, aplicamos a ACM com o intuito de identificar os padrões entre os ministérios de ambos os países. A identificação destes padrões se dá a partir da análise da distribuição das categorias e suas distâncias relativas ao longo dos eixos ou dimensões, como apresentaremos nos resultados. Segundo Bertoncello, “quanto mais dissimilar a distribuição de duas modalidades, maior a distância relativa entre elas” (2016, p. 6).

4. Resultados

Iniciamos as descrições dos resultados pelo caso brasileiro, e considerando somente a pasta da Saúde, ou seja, 23 casos. Ao observar os dados das variáveis de perfil que compuseram o primeiro modelo de ACM, constatamos que 78,2% dos casos brasileiros possuíam carreira política anterior à pasta. Ainda, as análises revelam que 69,5% das nomeações dispunham de competência técnica específica da área da pasta (ou expertise), além de predominar em 69,5% dos investigados vínculos associativos na área da saúde.

A fim de prosseguir com o Modelo 1 de ACM para o caso brasileiro, realizamos o teste qui-quadrado para testar a associação estatística entre o conjunto de variáveis de perfil com as pastas que compõem a jurisdição social. A tabulação cruzada entre a varável “Ministério” e as demais resultou nos p-valores representados na Tabela 1.

Tabela 1 - Resultados do teste de associação qui-quadrado para o modelo 1

Variável Dependente	Variável Independente	P-Valor
Ministério	Carreira Política	0,018
Ministério	Expertise	0,000
Ministério	Vínculo Associativo	0,000

Fonte: Elaboração do(a)s autores(as).

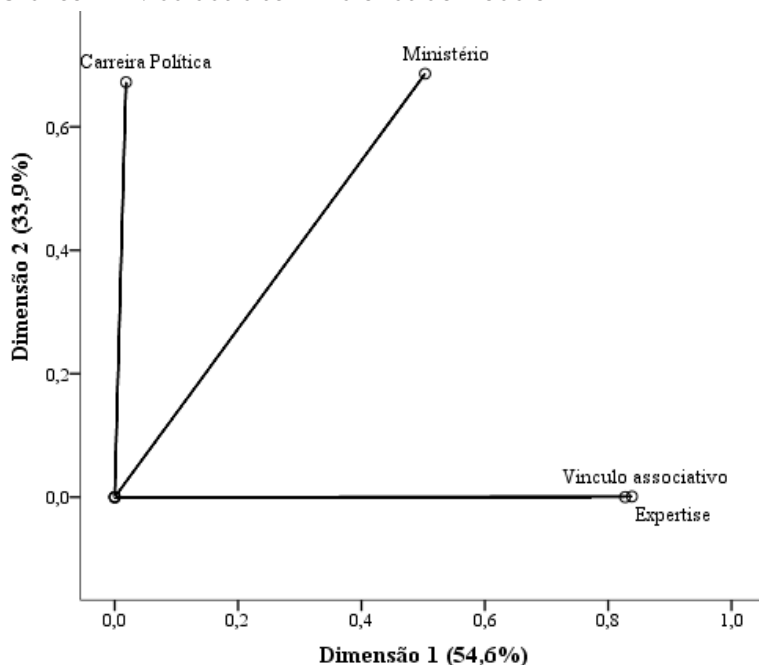
Tabela 2 - Resultados do teste de associação qui-quadrado para o modelo 1

Dimensão	Total (Valor próprio)	Inércia	% de variância
1	2,187	0,547	54,6%
2	1,359	0,340	33,9%

Fonte: Elaboração do(a)s autore(a)s.

Os resultados expostos na Tabela 2 são considerados positivos tendo por base os valores críticos de 20% apontados por Hair et al. (2009). Dessa maneira, a capacidade explicativa em cada dimensão de análise pode ser considerada satisfatória, visto que a dimensão 1 atinge 54,6% e a dimensão 2 alcança 33,9% de variância. No Gráfico 1, trouxemos os valores explicativos de cada variável na análise.

Gráfico 1 - Medidas discriminatórias do modelo 1



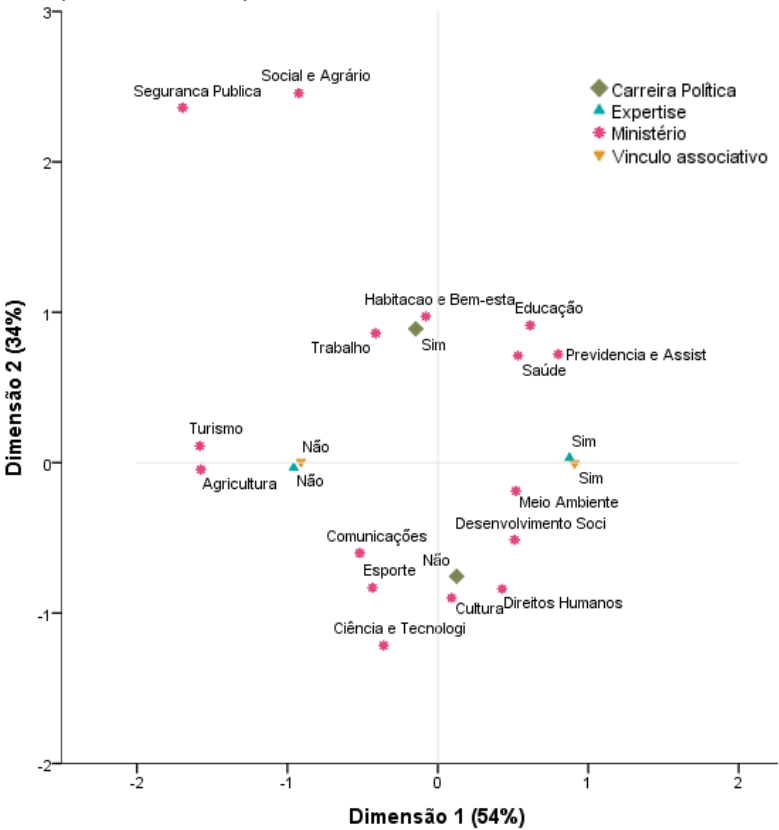
Fonte: Elaboração do(a)s autore(a)s.

É possível constatar através do Gráfico 1 as variáveis que assumem maior ou menor capacidade explicativa em cada dimensão por meio dos valores de suas cargas fatoriais. Observa-se que a variável “Ministério” atinge um alto valor explicativo nas dimensões 1 e 2, enquanto as variáveis “Vinculo associativo” e “Expertise” alcançam valores relevantes somente na dimensão 1. Já a variável “Carreira Política” apenas na dimensão 2. Em termos analíticos, isso permite concluir quais variáveis assumem poderes discriminatórios nas dimensões de análise.

774 Quem chefia os ministérios da Saúde: uma perspectiva comparada entre Brasil e Argentina

Na Imagem 1, apresentamos o mapa perceptual do Modelo 1 que representa a disposição das categorias de cada variável para o caso brasileiro.

Imagem 1 - Mapa perceptual do modelo 1 de análise de correspondência múltipla



Fonte: Elaboração do(a)s autore(a)s.

O mapa perceptual aproxima as categorias mais associadas entre si. Nesse caso, podemos observar o Ministério da Saúde (representado pela categoria “Saúde”) próximo a outras quatro pastas (Previdência e Assistência Social, Educação, Habitação e Bem-estar Social e Trabalho). Esse grupo de ministérios está relacionado com carreira política prévia ao ingresso no ministério, indicando a relação entre os ocupantes dessas pastas com trajetória política.

Além disso, Saúde, Previdência e Assistência Social e Educação formam um grupo de pastas semelhantes em torno do mesmo perfil ministerial. As categorias estão aproximadas da variável competência específica, indicando que os nomeados possuem especialização profissional no assunto da pasta ocupada. Também possuem vínculo associativo, indicando a ligação entre esses ministérios e atores vinculados a entidades sociais ou profissionais interessados em influenciar na elaboração de políticas públicas sobre determinado assunto.

O grupo de pastas ministeriais mais afastados dessas categorias, como por exemplo Ciência e Tecnologia, possuem características discrepantes ao perfil do Ministério da Saúde, tais como, menor presença de ministros com carreira política prévia, expertise e vínculo associativo. Ainda, existem casos *outliers* no mapa perceptual, como as pastas de Segurança Pública e Desenvolvimento Social e Agrário, que não apresentam associações significativas ou casos suficientes que permitam correlatar com as variáveis, não podendo relacioná-las com os grupos formados.

Ao analisarmos de forma isolada o Ministério da Saúde da Argentina, o número de casos é reduzido para 19. Nesses dados, identificamos que apenas 15,7% dos casos possuíam carreira política anterior ao cargo de ministro da saúde. Dentre eles, 68,4% possuíam competência específica que os capacitasse para assumir a pasta e uma pequena parcela de 10,5% possuíam vínculo associativo re-

lacionado a área da saúde. Esses resultados contrastam com os dados descritivos sobre “carreira política” e “vínculo associativo” encontrados no Brasil.

Aplicamos o teste qui-quadrado antes de interagirmos as variáveis utilizadas no Modelo 2 para a ACM. A tabulação cruzada entre a variável “Ministério” e as demais resultou nos p-valores representados na Tabela 3. A variável “expertise” apresenta valores em porcentagem semelhantes ao caso brasileiro, ainda que no caso argentino essa variável não resulte em valores estatisticamente significativos², como pode ser observado no teste qui-quadrado na Tabela 3.

Tabela 3 - Resultados do teste de associação qui-quadrado para o modelo 2

Variável Dependente	Variável Independente	P-Valor
Ministério	Carreira política	0,069
Ministério	Expertise	0,519
Ministério	Vínculo associativo	0,075

Fonte: Elaboração do(a)s autore(a)s.

Os resultados dos testes de associação não resultaram em significância estatística quando combinamos a variável “ministério” com as demais. Esse resultado demonstra uma independência estatística entre as pastas ministeriais da jurisdição social e as três variáveis escolhidas para análise. Apesar de $p > 0,05$ nesses testes, os valores dos testes de associação, com exceção da *expertise*, não são totalmente desprezíveis, variando o p-valor entre 0,069 e 0,075.

2 O resultado desfavorável do qui-quadrado para a variável *expertise* prejudica a continuidade do Modelo 2 de ACM. Em todo caso, seguimos com essa variável no modelo para proporcionar uma comparação entre países. O teste prosseguiu considerando válidas para a comparação as variáveis “Ministério”, “Carreira Política” e “Vínculo Associativo”.

Prosseguindo para ACM, a Tabela 4 apresenta a inércia e os percentuais de variância para as duas dimensões adotadas para esta análise, que foram as que possuem maior capacidade explicativa. Os valores encontrados são considerados positivos (HAIR et al., 2009).

Tabela 4 - Resultados da dimensionalidade da análise de correspondência múltipla

Dimensão	Total (Valor próprio)	Inércia	% da variância
Dimensão 1	1,642	0,404	40,404
Dimensão 2	1,571	0,347	34,696

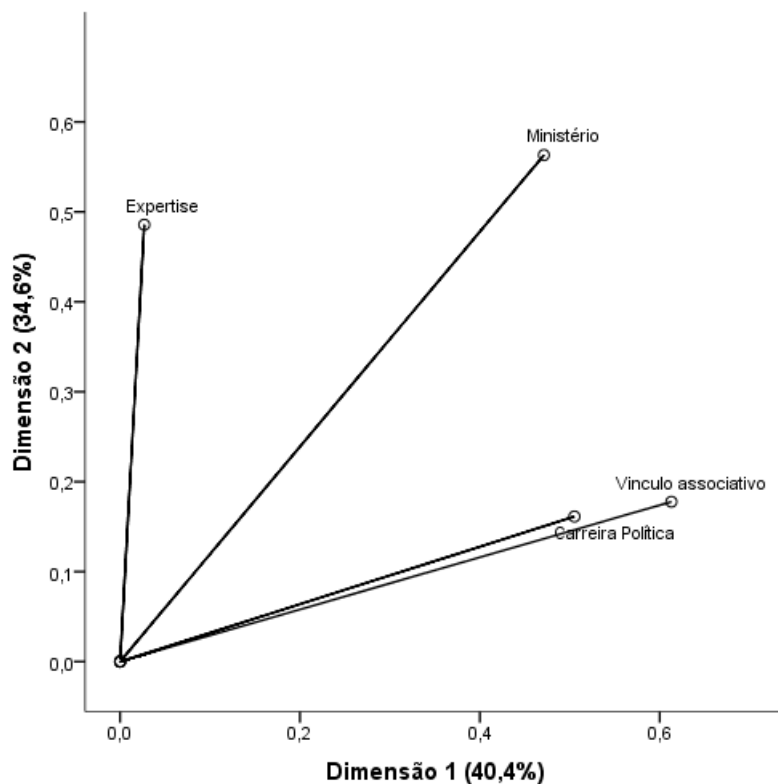
Fonte: Elaboração do(a)s autore(a)s (2021).

Podemos perceber que a Dimensão 1 apresenta 40,4% da variância deste modelo. A Dimensão 2 também apresenta um valor acima do valor crítico indicado pelos autores, com uma variância de 34,6%. Com esses resultados, é aceitável a representação gráfica das variáveis em um mapa perceptual bidimensional.

O Gráfico 2 apresenta a representação gráfica das variáveis utilizadas na análise. A partir dele, podemos perceber que a variável “vínculo associativo” é a mais explicativa na dimensão 1 por estar localizada mais à direita do eixo, sendo este o eixo que explica a maior proporção da variância.

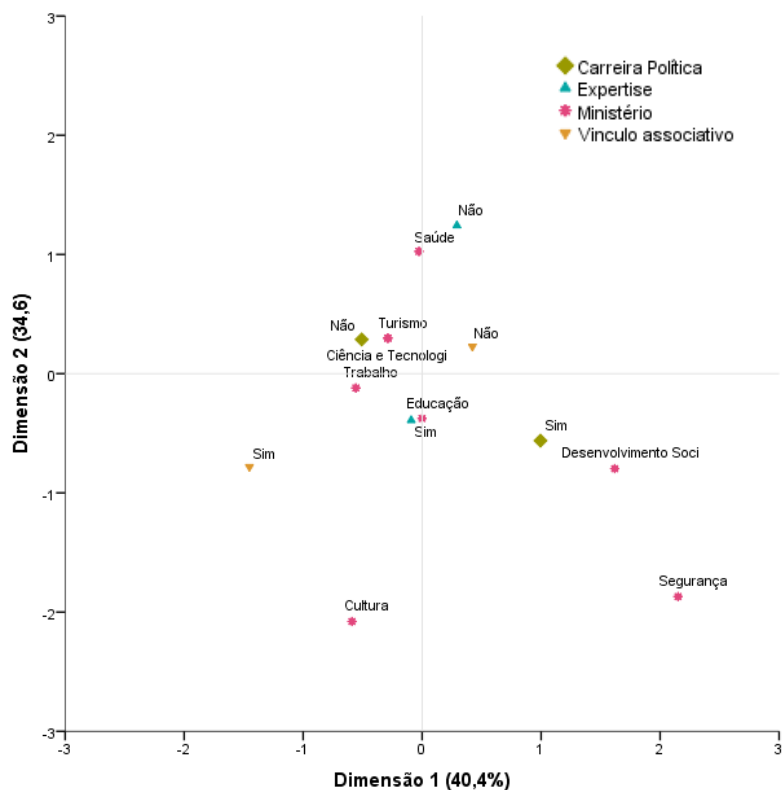
A variável “ministério” possui uma carga fatorial maior na dimensão 2 (ou eixo y) por estar representada mais ao topo do eixo do que as demais, apesar de também possuir peso relevante na dimensão 1. Apesar de obter valores discriminantes altos no eixo Y, a variável “expertise” está próxima de 0 no eixo X, o que somado à ausência de associação estatística, indica sua irrelevância ao modelo 2. A Imagem 2 apresenta o Mapa Perceptual da análise. Ele discrimina as categorias de cada variável no plano cartesiano.

Gráfico 2 - Medidas discriminatórias do modelo 2



Fonte: Elaboração do(a)s autore(a)s.

Imagem 2 - Mapa perceptual do modelo 2 de análise de correspondência múltipla



Fonte: Elaboração do(a)s autore(a)s.

Divergindo do apresentado no caso brasileiro, na Argentina o perfil dos nomeados para o Ministério da Saúde está atrelado a indivíduos sem carreira política anterior ao cargo e sem vínculo associativo. Um perfil distinto não apenas em relação ao caso brasileiro, mas também em relação às demais pastas sociais na Argentina.

Observamos que a categoria Saúde encontra-se em uma posição mais isolada do mapa perceptual e está próxima à ausência de *expertise*, porém, essa proximidade não permite associarmos as duas categorias, visto que os valores do teste de associação são insignificantes para essa análise.

Assim como no caso brasileiro, no mapa do Modelo 2, notamos um conjunto de pastas que estão mais associadas, convergindo para um perfil semelhante entre os nomeados, são elas: Trabalho, Turismo, Ciência e Tecnologia e Educação. No geral, essas são pastas com a presença de ministros sem carreira política prévia, mas que representam grupos e entidades sociais organizadas. Ademais, nesse caso também se verificam *outliers*, como os casos das pastas da Cultura, Desenvolvimento Social e Segurança.

5. Considerações finais

Os ministérios estudados neste *paper* não apresentaram um padrão de perfil da jurisdição social. Os países demonstram seguir lógicas distintas de nomeação, não sendo relevante a variável de carreira política prévia ao caso argentino, tampouco a de vínculo associativo. Ambas se mostraram determinantes para o caso brasileiro.

Nos ministérios da Saúde, objeto central desta investigação, observamos que no caso brasileiro 78,2% dos nomeados para a pasta possuíam carreira política, além de 69% dos analisados ter ex-

pertise profissional na área da pasta. Esses resultados traduzem uma tendência constatada na elite política brasileira, que é formada heemonicamente por profissões de alto status social (profissionais liberais tais como advogados, economistas e médicos, como se verifica em alto índice para o Ministério da Saúde.).

Os dados indicaram que 69% dos ocupantes que passaram por essa pasta apresentavam vínculos com instituições profissionais do setor. Tema central para pesquisas posteriores, uma vez que este trabalho não se debruçou sobre as relações dos ministros e as associações, tampouco com o tipo e a natureza dessas entidades.

Ainda no caso brasileiro, identificamos que o Ministério da Saúde se aproxima de outras quatro pastas de jurisdição social (Previdência e Assistência Social, Educação, Habitação e Bem-estar Social e Trabalho). O grupo identifica-se pela relação que possuem os ocupantes da pasta, no que diz respeito à trajetória política anterior ao posto de ministro.

Para o caso argentino, outro cenário em termo de perfil socio-político pode ser descrito. Observamos uma baixa presença de ministros com trajetória na política ocupando essa pasta (apenas 15, 7%). Outra característica que difere do Brasil é em relação ao vínculo associativo nestas nomeações para o Ministério da Saúde, onde somente 10,5% possuíam essa relação interinstitucional. Semelhante ao caso brasileiro, em porcentagem, observamos que 68,4% dos ministros da saúde argentino possuíam competência específica para o caso.

Quanto à aproximação entre pastas na Argentina, a ACM indica um isolamento em grau mais elevado para o Ministério da Saúde do que aquele possível de ser analisado no caso do Brasil. Entre as pastas sociais no país vizinho, identificamos uma consonância entre os ministérios do Trabalho, Turismo, Ciência e Tecnologia e Educação.

O modelo de análise proposto por esse estudo permitiu compreender, em especial, o caso brasileiro. Além disso, os testes de associação retornaram significantes para análise e, por sua vez, nos permitiram interpretar o mapa perceptual do Modelo 1 de maneira satisfatória, observando as proximidades entre as categorias das quatro variáveis que compõem os modelos analíticos.

Na análise seguinte, para o caso da Argentina, os testes de associação não resultaram em valores significativos entre o conjunto de variáveis. Em especial, a variável “*Expertise*” presente no Modelo 2 não permite contemplar com a mesma qualidade do Modelo 1. É possível aferir que o modelo de ACM proposto não se ajusta ao caso argentino, sendo necessário adequar as variáveis utilizadas em análises futuras.

Referências

ABRANCHES, Sérgio. Presidencialismo de coalizão: o dilema institucional brasileiro. *Dados*, 1988, 31.1: 5-38.

AMORIM NETO, Octavio. Gabinetes presidenciais, ciclos eleitorais e disciplina legislativa no Brasil. *Dados*, 43(3), 2000, pp.479–519.

AMORIM NETO, Octavio. The presidential calculus: Executive policy making and cabinet formation in the Americas. *Comparative Political Studies*, 39(4), 415-440, 2006.

BADILLO, Margarita Jiménez. Gobernando sin mayorías parlamentarias en América Latina. *Opinión Pública*, 2007, 13.1: 148-184.

BASABE-SERRANO, Santiago; HUERTAS-HERNÁNDEZ, Sergio. El estado de la investigación en ciencia política sobre América Latina. *Revista Española de Ciencia Política*, 47, 2018, 153-170.

BATISTA, Mariana. O poder no Executivo: uma análise do papel da Presidência e dos Ministérios no presidencialismo de coalizão brasileiro (1995-2010). *Opinião Pública*, 2013, 19.2: 449-473

BERTONCELO, Edison. O Uso da Análise de Correspondências Múltiplas nas Ciências Sociais: possibilidades de aplicação e exemplos empíricos. *Encontro Anual Da Anpocs*, 2016, 40: 1-25.

CAMERLO, Marcelo, et al. Gabinetes de partido único y democracias presidenciales. Indagaciones a partir del caso argentino. *América Latina Hoy*, 2013, Vol. 64 [19], 2013, pp. 119-142

CAVALCANTE, Pedro; PALOTTI, Pedro. Entre a política ea técnica: quem são os Ministros dos governos democráticos no Brasil (1990 a 2014). *ENCONTRO DA ABCP*, 2016, 10.

CODATO, Adriano; FRANZ, Paulo. Ministros-técnicos e ministros-políticos nos governos do PSDB e do PT. *Revista de Administração Pública*, 2018, 52: 776-796.

D'ARAUJO, Maria Celina. PSDB e PT e o Poder Executivo. *Desigualdade e Diversidade*, 2011, 65-100.

D'ARAUJO, Maria Celina. Técnicos, intelectuais e políticos na Nova República: um perfil dos dirigentes públicos dos governos Fernando Henrique, Lula e Dilma. Rio de Janeiro, Ed. PUC-Rio, 2018

D'ARAUJO, Maria Celina; PETEK, Júlia. Recrutamento e perfil dos dirigentes públicos brasileiros nas áreas econômicas e sociais entre 1995 e 2012. *Revista de Administração Pública*, 2018, 52: 840-862.

D'ARAUJO, Maria Celina; RIBEIRO, Guilherme Leite. Trajetória socioeducacional dos ministros brasileiros na Nova República (1985-2014). *Revista de Sociologia e Política*, 2018, 26: 39-61.

FERREIRA, Denise Paiva; BATISTA, Carlos Marcos; STABILE, Max. A evolução do sistema partidário brasileiro: número de partidos e votação no plano subnacional 1982-2006. *Opinião Pública*, Campinas, v. 14, n. 2, p. 432-453, nov. 2008.

784 Quem chefia os ministérios da Saúde: uma perspectiva comparada entre Brasil e Argentina

FILIPI, Thais Madeira. Os ministros da Fazenda no Brasil (1889-2015): análise de carreira a partir da expertise ministerial. Dissertação de Mestrado, Universidade Federal do Paraná, Curitiba, Paraná, Brasil, 2018.

GENÉ, Mariana. Sociología política de las elites. Apuntes sobre su abordaje a través de entrevistas. *Revista de Sociologia e Política*, 2014, 22.52: 97-119.

HAIR, Joseph F.; BLACK, W. C., BABIN, B. J., ANDERSON, R. E., & TATHAM, R. L. Análise multivariada de dados. Bookman editora, 2009.

INÁCIO, Magna. Entre presidir e coordenar: Presidência e gabinetes multipartidários no Brasil. In: III Congress of the Latin American Political Science Association (ALACIP), Campinas, Brazil, September. 2006. p. 4-6.

INÁCIO, Magna. Escogiendo ministros y formando políticos: los partidos en gabinetes multipartidistas. *América Latina Hoy*, 2013, 64: 41-66.

MALAMUD, Andrés. El bipartidismo argentino: evidencias y razones de una persistencia (1983-2003) *Revista Uruguaya de Ciencia Política*, vol. 14, núm. 1, 2004, pp. 137-171 Instituto de Ciencia Política Montevideo, Uruguay.

MALAMUD, Andrés. O presidencialismo na América do Sul: Argentina e Brasil em perspectiva comparada. *Análise Social*, 2003, p. 715-742.

OLLIER, María Matilde; PALUMBO, Pablo. ¿Caso testigo o caso único? Patrones de la formación de gabinete en el presidencialismo argentino (1983-2015). *Colombia Internacional*, 2016, 87: 53-80.

PERISSINOTTO, Renato; CODATO, Adriano; GENÉ, Mariana. QUANDO O CONTEXTO IMPORTA. Análise do turnover ministerial na Argentina e no Brasil após a redemocratização. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, 2020, vol. 35, n. 104, p. 1-24.

RODRIGUES, Leôncio Martins. Eleições, fragmentação partidária e governabilidade. *Novos Estudos Cebap*, São Paulo, v. 1, n. 41, 1995, p. 78-90, mar.

TOKUMOTO, Alessandro; FILIPI, Thais Madeira. O conceito de expertise e sua aplicação: O caso dos ministros da Fazenda e presidentes do BNDE no Brasil (1930-1964). *Agenda Política*, 2018, 6.1: 213-246.

Sobre os autores

Amanda Sangalli

Universidade Federal do Paraná. E-mail: amandafsangalli@gmail.com.
ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-2929-4124>.

Rodrigo da Silva

Universidade Federal do Paraná. E-mail: rodrigodasilva010@gmail.com.
ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-7051-9391>.

Gabryela Gabriel

Universidade Federal do Paraná. E-mail: gabryelasantos@hotmail.com.
ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-1032-2436>.

Nilton Sainz

Universidade Federal do Paraná. Email: sainznilton@gmail.com.
ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-3957-2714>.

Rafael Perich

Universidade Federal do Paraná. E-mail: rafael.perich@ufpr.br.
ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-2840-5582>.

