


Silvana Krause
Carlos Machado
Lara Mesquita
(Organizadores)

A PROIBIÇÃO DAS COLIGAÇÕES PROPORCIONAIS NO BRASIL:

dinâmicas e efeitos do local
ao nacional





Fundação Konrad Adenauer é uma fundação política da República Federal da Alemanha que, naquele país e no plano internacional, vem trabalhando em prol dos direitos humanos, da democracia representativa, do Estado de Direito, da economia social de mercado, da justiça social e do desenvolvimento sustentável. Os principais campos de atuação da Fundação Konrad Adenauer são a formação política, o desenvolvimento de pesquisas aplicadas, o incentivo à participação política e social e a colaboração com as organizações civis e os meios de comunicação. A Fundação Konrad Adenauer está no Brasil desde 1969 e atualmente realiza seu programa de cooperação internacional por meio da Representação no Brasil, no Rio de Janeiro, trabalhando em iniciativas próprias e em cooperação com parceiros locais. Com suas publicações, a Fundação Konrad Adenauer pretende contribuir para a ampliação do debate público sobre temas de importância nacional e internacional.

adenauer-brasil@kas.de
www.kas.de/brasil



Silvana Krause
Carlos Machado
Lara Mesquita
(Organizadores)

A PROIBIÇÃO DAS COLIGAÇÕES PROPORCIONAIS NO BRASIL:

dinâmicas e efeitos do local
ao nacional

EDITOR RESPONSÁVEL

Maximilian Hedrich

ORGANIZADORES

Silvana Krause

Carlos Machado

Lara Mesquita

COORDENAÇÃO EDITORIAL

Reinaldo Themoteo

REVISÃO

Giselle Moura

PROJETO GRÁFICO

Daniela Knorr

IMAGEM DA CAPA

Istockphoto.com

IMPRESSÃO

Gráfica Cruzado

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)
Lumos Assessoria Editorial

K91 Krause, Silvana.
A proibição das coligações proporcionais no Brasil :
dinâmicas e efeitos do local ao nacional [recurso
eletrônico] / Silvana Krause, Carlos Machado e Lara
Mesquita. — Rio de Janeiro : Konrad Adenauer Stiftung,
2023.
Dados eletrônicos (pdf).

Inclui bibliografia.
ISBN 978-65-89432-43-2

1. Ciência política. 2. Coligações partidárias -
Brasil. 3. Partidos políticos - Brasil. 4. Eleições
- Brasil. 5. Brasil - Política e governo. I. Machado,
Carlos. II. Mesquita, Lara. III. Título.

CDD23: 324.281

Bibliotecária: Priscila Pena Machado CRB-7/6971

As opiniões externadas nesta publicação são de exclusiva responsabilidade de seus autores e não necessariamente representam as opiniões da Fundação Konrad Adenauer.

Todos os direitos desta edição reservados à

© 2023, Konrad Adenauer Stiftung e.V.

Fundação Konrad Adenauer

Rua Guilhermina Guinle, 163 • Botafogo • CEP: 22270-060 • Rio de Janeiro • RJ • Brasil

Tel: (+55/21) 2220-5441 • Fax: (+55/21) 2220-5448

SUMÁRIO

Apresentação	5
Parte I	
A Ciência Política brasileira e as coligações: um balanço retrospectivo e atualizado <i>Silvana Krause</i>	11
Regulação da competição: coligações e afins na agenda da governança eleitoral <i>Gabriela Tarouco</i>	31
Federações Partidárias <i>Lara Mesquita Karolina Roeder</i>	47
Parte II	
Fim das coligações proporcionais em 2020 e distribuição partidária nas Câmaras Municipais <i>Luiza Aikawa Carlos Machado</i>	71
As coligações para prefeitos sem coligações proporcionais: dinâmicas novas? <i>Carlos Machado Luiza Aikawa</i>	85
Parte III	
Instituições, atores e ambientes: redução da fragmentação partidária nas Assembleias Legislativas <i>Silvana Krause Bruno Schaefer Wagner Mancuso</i>	111
A redução da fragmentação partidária no Brasil: fim das coligações eleitorais e outras causas <i>Bruno Bolognesi</i>	135
Coligações dos Pequenos Partidos Confessionais e Potencial Eleitoral dos Candidatos a Deputado Cristãos <i>Helcimara Telles Leonardo Ev Rafael Fonseca</i>	165

Parte IV

A proibição das coligações proporcionais e a coordenação das eleições para os executivos: lógicas nacionais e regionais **191**

Vítor Eduardo Veras de Sandes-Freitas | Luciana Santana | Vitor Vasquez

Repensando o presidencialismo de coalizão: coligações eleitorais e formação de governos no Brasil em perspectiva comparada **209**

André Borges | Isadora Peron

Referências **243**

Autores **280**

Apresentação

Este livro marca mais de 20 anos de discussões e trocas em meio à comunidade de cientistas políticos que se dedicou à compreensão dos efeitos das coligações eleitorais sobre o sistema político brasileiro. Quando da aprovação da Emenda Constitucional 97/2017, houve certo burburinho sobre o fim dos estudos a respeito das coligações no Brasil, devido a sua proibição para as eleições proporcionais. Apesar de ainda serem válidas para cargos majoritários, as coligações e seus efeitos em eleições proporcionais eram mais visíveis no resultado das eleições, tendo em vista a ampliação do número de partidos com representação parlamentar nos últimos anos.

No entanto, mesmo no caso das coligações para cargos proporcionais, não se trata do encerramento de uma agenda de pesquisa, pelo menos não para agora. Estamos em um momento crucial para medir o impacto das coligações no sistema político brasileiro. O acúmulo de pesquisas sobre o tema nos permitirá comparar o cenário anterior e posterior ao fim das coligações proporcionais. Para além desse aspecto, ainda persiste a importância de avaliar as coligações que restam permitidas, aquelas para cargos majoritários.

A partir da teoria que direciona esta agenda de pesquisa, o principal motivo para as coligações majoritárias estaria na negociação sobre a composição das coligações proporcionais. Teria ocorrido uma mudança nos padrões de alianças promovidas pelos partidos? Para a utilização de coligações em cargos majoritários permanece a regra ou haverá um abandono dessa estratégia de apresentação eleitoral? Todas essas questões ganham relevância por incidirem sobre o impacto na quantidade de partidos políticos com representação

política. Dessa forma, um dos principais desafios para os próximos anos será discernir o real efeito do fim das coligações para a redução do número de partidos políticos no Brasil.

As coligações abalam diretamente o resultado eleitoral, pois restringem um tipo de estratégia disponível até então para líderes partidários na busca por ganhos eleitorais. Ou seja, o efeito independe da antecipação de um resultado eleitoral. A partir de 2020, não existe escolha a ser tomada por parte dos dirigentes partidários: todos os partidos devem participar isoladamente. Para aumentar o número de cadeiras, resta apenas aumentar os ganhos eleitorais do partido por si só, a partir da votação recebida pelos próprios candidatos.

Outra mudança nas normas eleitorais que afetou o número de partidos foi estabelecida concomitantemente ao fim das coligações. Trata-se da aplicação efetiva e do aumento dos valores da cláusula de barreira. Os partidos necessitam ultrapassar determinados patamares de votação, caso contrário serão impedidos de acessar recursos públicos, tanto em termos de financiamento partidário e eleitoral, como de horário de propaganda política e eleitoral. Para contornar a cláusula de barreira, partidos podem se unir no formato de federação ou podem chegar ao ponto de promoverem fusões partidárias, para que os membros desses partidos ainda possam ter acesso aos recursos públicos. A fusão partidária é o efeito redutor de partidos por excelência. Porém, é importante notar que neste caso existe espaço para a adoção de estratégias distintas. Alguns partidos podem apostar de que serão capazes de ultrapassar os valores da cláusula de barreira isoladamente, por meio da previsão de possíveis ganhos eleitorais ou de mudanças no direcionamento do eleitorado.

Desse modo, este livro pode ser tido como um novo passo para a compreensão sobre os efeitos das coligações, a qual pode ter como ponto de partida algumas das questões colocadas acima, além de outras perfiladas ao longo dos próximos capítulos. Contudo, para além dos achados, as mudanças no contexto político-eleitoral demandam repensar as lentes utilizadas até o momento para entender as coligações. As descobertas dos próximos anos certamente

impactarão as premissas teóricas sobre o tema. Esperamos que o leitor termine a leitura deste livro instigado pelas novas questões que surgem deste novo contexto político.

Agradecemos a todas as autoras e autores que participaram deste volume, bem como à Fundação Konrad-Adenauer por apoiar constantemente a compilação dos resultados de pesquisa sobre coligações no Brasil. Em especial, para este volume, à representante da Fundação no Brasil Anja Czymmeck e ao Reinaldo Themoteo. Uma importante parceria para a divulgação científica e para o diálogo na área da ciência política brasileira.


Os organizadores
Silvana Krause
Carlos Machado
Lara Mesquita





Parte I





A Ciência Política brasileira e as coligações: um balanço retrospectivo e atualizado

Silvana Krause

Introdução

Há uma longa jornada registrada na Ciência Política brasileira que se debruçou e continua investindo em pesquisas sobre as coligações eleitorais.

Em uma mesa-redonda do II Congresso da WAPOR-Latinoamérica, em 2009, me foi feita uma pergunta provocativa pelo cientista político brasileiro Antonio Lavareda sobre qual seria o alcance do “*micro-objeto*” coligações para o entendimento do sistema político brasileiro. De lá para cá muitas pesquisas e publicações continuaram me convencendo de que a dimensão micro dos fenômenos políticos e sociais pode revelar e trazer boas pistas para a compreensão macro de sistemas políticos.

A perspectiva micro como lente da ciência política para a compreensão da dinâmica de fenômenos macro já foi apontada por clássicos como Max Weber (1983) quando destacou que a lógica do capitalismo moderno está sedimentada no movimento da dimensão “micro” da ação dos atores. Também nos inspira e alerta Wanderlei Reis (2002) em um de seus textos clássicos sobre a importância dos contextos e ambiente para análise da ação dos atores. Se por um lado, as decisões estratégicas dos atores são construídas em contextos e ambientes

diversos, ademais passíveis de variações e mudanças, por outro há o perfil e a natureza dos próprios atores ao tomarem suas decisões. Ou seja, no cálculo elaborado para a tomada de uma decisão política também estão contabilizados e implicados tanto a qualidade e quantidade de informações disponíveis, quanto a própria capacidade do ator de processá-las.

A dinâmica e lógica das coligações são mobilizadas por multifacetados atores (GARCIA SANCHÉS, 2007): individuais, fundamentados especialmente em suas carreiras políticas e coletivos, partidos. Estes são conduzidos e formatados por arranjos estratégicos complexos que envolvem desde proximidades identitárias (normativas, ideológicas e culturais), ambiente (perfil socioeconômico do território, tamanho dos distritos eleitorais, força eleitoral e posição governativa) e arcabouços institucionais de várias matizes (sistemas e regras eleitorais, desenho dos distritos eleitorais, sistemas de governo, financiamento político etc.).

O entrelaçamento e as conexões que envolvem as coligações eleitorais exigem dos pesquisadores uma postura vigilante. Isso do ponto de vista da necessidade do pesquisador ter uma expectativa preditiva parcimoniosa, como também cautela, ao utilizar a lente ambiciosa de modelos explicativos para a compreensão dos fenômenos políticos.

A trajetória das pesquisas sobre coligações eleitorais no Brasil pode ser resgatada de forma sucinta a partir de distintos ângulos de análise, que não são necessariamente excludentes: a) Estudos que se concentram em delinear as razões da formação de alianças e seus efeitos; b) Análises sobre seu desenvolvimento observado em uma perspectiva cronológica. Seja com viés metodológico comparativo baseado em marcos temporais de experiências históricas distintas ou longitudinais de um ciclo eleitoral, como com preocupações de avaliar avanços alcançados em seus achados; c) Investigações fundamentadas em perspectivas de cortes nas múltiplas dimensões das alianças eleitorais, com análises baseadas em tipos de eleições: majoritárias, proporcionais, locais, estaduais, nacionais e multiníveis; d) Pesquisas dedicadas em radiografar o perfil coligacionista de

partidos específicos ou preocupadas em ofertar indicadores e diagnósticos para a avaliação do desenvolvimento do sistema partidário brasileiro.

Obviamente a pretensão aqui não é esgotar uma análise sobre a vasta trajetória da produção de livros, artigos, dissertações e teses que se dedicaram ao tema das coligações. A intenção é somente destacar o que as investigações trouxeram de resultados que contribuíram para o processo de consolidação do conhecimento sobre o objeto de pesquisa e quais os desafios a serem desbravados.¹

Por que partidos fazem coligações eleitorais?

Uma das questões centrais que instiga os investigadores são as razões que mobilizam os partidos na decisão de se coligar ou apresentar candidaturas isoladas. Quais são as variáveis que devem ser consideradas?

No que diz respeito aos estudos pioneiros, são consolidados os trabalhos dedicados ao período da experiência democrática (1945-64), que serviram de referência e inspiração para o desabrochar das investigações na nova democracia brasileira. Soares (1964) inaugurou ampla agenda que não se limitou em uma preocupação descritiva-empírica para traçar o perfil das alianças no período, mas tratou de testar hipóteses alicerçadas em orientações teóricas clássicas. A partir de métricas de tamanho dos partidos e quantidade de coligações efetivadas, frequência de alianças em eleições distintas (majoritárias e proporcionais), indicadores de ambiente socioeconômico (urbano vs. rural) e campo ideológico, Soares chamou a atenção para a importância das inter-relações e complementariedade das variáveis que movimentam a decisão da união e formatação das coligações. À teoria da economia dos esforços (DOWNS, 1958), fundamentada no cálculo dos atores orientada à maximização de ganhos,

¹ Em livros organizados com colegas sobre coligações (KRAUSE, SCHMITT, 2005; KRAUSE, DANTAS, MIGUEL, 2010; KRAUSE, MACHADO, MIGUEL, 2017), há resgates e apontamentos sobre as pesquisas na área. Veja em: SCHMITT, 2005; KRAUSE, 2010; MACHADO, 2017.

é necessário incluir a teoria da resistência ideológica. Ou seja, a proximidade no eixo esquerda e direita também é uma variável que está ponderada e contabilizada na decisão do casamento. Seguindo a trilha inaugurada, Oliveira (1973) trouxe a contribuição aos estudos quando observou mudanças no padrão do comportamento aliancista identificado por Soares, alertando para os limites de modelos explicativos que almejam encontrar leis universais e estáticas nas configurações coligacionistas.

Com uma agenda distinta de pesquisa, centrada em avaliar o desenvolvimento da capilaridade nacional dos partidos e contextos regionais, Campello de Souza (1976) em sua obra seminal contribuiu quando analisa as teses da crise política de 1964 e lança mão das coligações para subsidiar seus argumentos. A autora, ao diagnosticar uma tendência de crescimento de candidaturas com coligações em 4 pleitos (1950 a 1962), como também de parlamentares eleitos, destaca a reconfiguração do cenário da representação dos partidos no legislativo (nacional e estaduais). O diagnóstico apontou para o quadro do esgotamento do sistema político-partidário que foi importante na promoção do desfecho do golpe em 1964. A investigação vai ao encontro de reforçar alguns argumentos dos autores destacados anteriormente. Especialmente quanto à dimensão do princípio mobilizador da racionalidade estratégica dos partidos ao formarem suas alianças, considerando que a resistência ideológica entra na fórmula a depender dos casos. Campello de Souza alerta para a importância de conjunturas regionais na formatação da equação coligacionista, e o trabalho de Lima Júnior (1983) segue a linha de observar o contexto na dinâmica formatadora das alianças eleitorais. O autor desenvolveu a abordagem da “racionalidade política contextual” ao tratar dos pleitos que ocorreram entre 1950 e 1962. As alianças são configuradas em contextos regionais compostos por cenários competitivos, forças partidárias e expressões eleitorais distintas.

O trabalho de Lima Júnior ao analisar as dinâmicas das alianças eleitorais não se limitou a revelar a existência de subsistemas partidários. Ao propor a inclusão do viés regional na fórmula de maximização dos ganhos para a compreensão das coligações eleitorais,

o autor trouxe elementos que demonstraram não somente uma base fundamental do funcionamento do sistema político brasileiro, mas também a força da tradição sedimentada na Primeira República brasileira, com partidos estaduais circunscritos em cada unidade federativa.

Lavareda (1991), ao fazer a pergunta sobre as razões que levam os partidos a decidirem por coligações, traz um diferencial considerando a dimensão do tipo de eleição que está em disputa. Em sua investigação sobre as eleições entre 1954 e 1962 o autor demonstra que, em pleitos para governadores e legislativo (estaduais e federal) coincidentes, a eleição majoritária para governador orienta e formata a lógica aliancista. Ou seja, a centralidade da dinâmica estadual, para o entendimento das razões da união na disputa eleitoral, é reforçada com os achados da sua pesquisa. Dito isso, o autor reforça o argumento da “maximização dos ganhos” ao responder à pergunta das razões que levam os grandes partidos a se coligarem com pequenos em eleições proporcionais. Os grandes partidos, à primeira vista, poderiam ter mais “ganhos” de representação sem confeccionar alianças nos pleitos proporcionais com os pequenos, mas na fórmula entra outro ingrediente: garantir o apoio na eleição majoritária e assim também evitar que as pequenas legendas sejam alçadas pelo adversário da majoritária.

A indagação sobre as razões que movimentam a decisão de costurar coligações reascende com a implantação da nova democracia brasileira. Do ponto de vista dos achados na empreitada de buscar respostas, é possível afirmar que alguns resultados consensuais foram alcançados. Um aspecto que ficou evidenciado e que reforça os estudos pioneiros diz respeito à “maximização dos ganhos”. Não há ressalvas nas pesquisas de que as estratégias das alianças expressam, de forma geral, a dimensão de ganhos eleitorais (DOWNS, 1958) e possibilidades de compartilhamento de cargos em instâncias de governo (PANEBIANCO, 2005).

É importante destacar que as coligações se tornaram, de forma geral, a aposta predominante. Isso ficou evidenciado de forma consistente em pleitos majoritários e proporcionais, sejam estaduais,

nacionais, como também em disputas eleitorais municipais. As coligações foram se consolidando como estratégia eleitoral e organizacional de forma crescente ao longo da experiência na nova democracia. Em todas as eleições para presidência do país até 2014 não houve candidaturas isoladas (GARCIA DA SILVA, 2017). Recentemente esse quadro se alterou, pois, em 2018, pela primeira vez, emergiram candidaturas presidenciais isoladas e em 2022 as apostas sem alianças foram a maioria². Quanto às eleições majoritárias nos estados, também se observou nos pleitos entre 1986–2006 que a maioria expressiva das candidaturas para governador³ foi competir com coligação a partir da eleição de 1990 (KRAUSE, GODOI; 2010).⁴ A mesma tendência foi constatada em eleições proporcionais nacionais e estaduais, sendo a exceção somente as candidaturas ao senado que apontaram um quadro em que predominaram apostas solitárias (SCHMITT, 1999; CARREIRÃO, NASCIMENTO, 2010; 2012; SANTOS *et al.*, 2018; SANTOS, GONÇALVES DE QUADROS, 2019).⁵ No âmbito das eleições municipais duas teses de doutorado também confirmaram que a estratégia de buscar aliados nas eleições majoritárias locais em 2000 e 2004 foi o modelo dominante (DANTAS DE MIZUCA, 2007; MACHADO, 2012). O padrão da decisão está relacionado com a busca da garantia de maior sucesso, quando as legendas decidem unir forças. As radiografias descritivas dos estudos feitos sobre a eficácia da união também não deixam dúvidas a respeito, pois de forma geral foram elas que alcançaram as maiores taxas de sucesso (CARREIRÃO, NASCIMENTO, 2010; KRAUSE, GODOI, 2010; SANTOS *et al.*, 2018; SANTOS, GONÇALVES DE QUADROS, 2019).

² 2018: 13 candidatos, 5 se apresentaram em chapa solo. 2022: 11 candidatos, 8 em chapa solo. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/eleicoes/estatisticas/estatisticas>.

³ Importante ressaltar as dinâmicas diferenciadas com os dados desagregados por unidades da federação nas eleições para governador. Alguns estados apresentaram variações e instabilidade quanto à predominância de candidaturas com coligação (KRAUSE, GODOY, 2010).

⁴ O estudo se refere às eleições para governadores entre 1986–2006. O trabalho de Miranda (2017) que contempla informações até 2014 confirma a tendência de predominância da estratégia aliancista.

⁵ A partir de 1998 foram predominantes as coligações para eleições proporcionais (nacional) e estaduais. As candidaturas isoladas predominaram no senado, a exceção foi apenas no pleito de 1990.

A construção de tipologias e índices

O fato de estudos terem demonstrado que na nova democracia brasileira a estratégia da união para concorrer nas eleições foi o padrão que predominou, obviamente não é suficiente. O esforço conjunto tratou de identificar elementos para o entendimento de “como” as legendas se coligam e se há variáveis que impactam para explicar seus resultados eleitorais. Ou seja, o que mobiliza a decisão da escolha de parceiros?

Jairo Nicolau (1996) avançou ao propor componentes que entram na fórmula das escolhas das legendas ao definirem suas alianças. O autor destaca que para partidos grandes e em distritos de maior magnitude há menos motivação para as uniões, porém entram outras variáveis na decisão, como o tempo de horário de propaganda eleitoral (HGPE), a quantidade de candidatos que podem ser lançados por partidos e a capacidade de barganha. Os elementos destacados por Nicolau, no entanto, não vão de encontro com a preocupação clássica em detectar se haveriam padrões que indicassem formatos das alianças com resultados de maior sucesso. Nesse sentido o olhar da teoria da “resistência ideológica” continuou orientando várias pesquisas na nova democracia brasileira, com o objetivo de avaliar de que forma e com qual intensidade o eixo esquerda-centro-direita amalgamou as alianças e quais resultados eleitorais apresentaram.

Assim, para identificar o perfil das alianças quanto às suas proximidades no eixo ideológico, foi necessário investir no desafio de construir referenciais operacionais e comparativos mínimos para a construção de duas dimensões de análise: a primeira tratou do enquadramento dos partidos brasileiros no eixo esquerda-centro-direita e a segunda se refere à própria classificação de uma tipologia das coligações.

Ciente do terreno arenoso, de que qualquer ferramenta e opção teórica-metodológica utilizada apresenta limitações no enquadramento das legendas brasileiras (TAROUÇO, MADEIRA, 2013; TAROUÇO, MADEIRA, 2015; MACIEL *et al.*, 2018; DIAS *et al.*; JORGE *et al.*, 2020; BOLOGNESI *et al.*, 2022), o grupo de pesquisa de coligações

se reuniu em um *workshop* no Rio de Janeiro em 2009.⁶ O empenho foi estabelecer uma avaliação consensual mínima entre os pesquisadores do projeto com o objetivo de atingir uma classificação que fosse “transitável” do ponto de vista dos diferentes ciclos eleitorais (tempo) e dos contextos estaduais (espaço) durante a nova democracia brasileira. Com a avaliação de *experts* no *workshop* e considerando a literatura consolidada na área, o grupo de pesquisa chegou a um resultado que não divergiu de forma a se distanciar do padrão encontrado em estudos que aplicaram outras ferramentas e metodologias. Como bem justificou e sintetizou Luiz Felipe Miguel (2010, p. 37) em seu texto “*Os partidos brasileiros e o eixo esquerda-direita*”, ao analisar o resultado do trabalho no *workshop*, que procedeu com a publicação de um compêndio (KRAUSE et al., 2010): “São os rótulos gerais (esquerda, centro, direita) que balizam a ação dos agentes no campo político [...] a manutenção destes rótulos era o melhor caminho”. Com a mesma preocupação de utilização de uma matriz comparativa básica, a lista foi utilizada e atualizada por um grupo de *experts* para elaboração da obra organizada por Paiva e Pietrafesa (2022).

Com relação aos caminhos desenvolvidos para a construção de “tipologias” das coligações, houve significativos avanços. Eles são observados na elaboração de índices mais ambiciosos, com pretensões de maior precisão para decifrar suas variações, e nas inovações para detectar nas uniões dimensões que não se reduzem ao eixo ideológico.

Quanto ao empenho em elaborar uma tipologia das coligações com a lupa que permitisse observar suas afinidades no campo ideológico, o desafio foi em um primeiro momento desenvolver uma metodologia, bem como definir as classificações e nomenclaturas das uniões, com parâmetros comuns. Especialmente porque a utilização de distintas ferramentas não possibilita a perspectiva comparativa e produz diagnósticos díspares. A tese de Schmitt (1999, p. 104), ao analisar os primeiros pleitos na Câmara dos Deputados (1986-1990-1994), revela a incursão inicial nos estudos sobre a nova democracia, definindo três categorias: a) coligações consistentes, nomeadas por

⁶ Projeto e *workshop* financiado pela Fundação Konrad Adenauer – KAS no Brasil.

associações em um mesmo bloco ideológico; b) mais ou menos consistentes, aquelas que unem o centro e os dois blocos; c) inconsistentes, que compõem legendas de esquerda e direita.⁷

De lá para cá o número de partidos eleitorais inflou. A criação de novos partidos, fusões e incorporações aumentou a demanda da tarefa em definir o posicionamento das legendas no espectro ideológico. Porém, não impediu a elaboração de uma matriz classificatória mínima e comum das coligações. Apesar de Carreirão (2006) primeiramente utilizar a nomenclatura *graus de consistência das coligações* (forte, média ou fraca), o caminho da utilização de uma terminologia comum foi se consolidando (MACHADO, 2005; CARREIRÃO, NASCIMENTO, 2010; KRAUSE, GODOI, 2010, 2012; BORGES *et al.*, 2017). É possível afirmar que a classificação utilizada como padrão, observando todos os integrantes da aliança, foi sedimentada como: *coligação consistente* (esquerda-esquerda; direita-direita; centro-centro); *coligação semiconsistente* (direita-centro; esquerda-centro); *coligação inconsistente* (direita-esquerda; direita-centro-esquerda). Para pesquisas com objetivos comparativos e com preocupação em delinear trajetórias ao longo da experiência da nova democracia, a formação da tipologia sem dúvida tem sua operacionalidade.

No entanto, caminhos metodológicos alternativos foram propostos com relação à avaliação da “resistência ideológica” das coligações. Com a crescente instabilidade e fragmentação do sistema partidário brasileiro nas últimas duas décadas, novos desafios se apresentaram para aprimorar a classificação das coligações. Trabalhos de Miguel e Machado (2007) e Machado (2012) desenvolveram um índice de viés ideológico (IVI) para apurar o formato da coligação estabelecido por um partido. O índice considera, na avaliação da união, a ponderação da quantidade de partidos em cada bloco que compõe o casamento e o número total de partidos presentes na coligação,

⁷ A tese de Schmitt constata nas três primeiras eleições da nova democracia uma predominância de alianças limitadas dentro de um mesmo bloco para a Câmara dos Deputados. O trabalho de Carreirão (2006), específico sobre o estado de Santa Catarina, faz uma análise dos pleitos entre 1986-2002 (governadores, deputados federais, estaduais e prefeitos). O autor também observa um padrão mais expressivo de alianças dentro de um mesmo bloco do eixo esquerda-direita, mas variável. As variações nos estados são importantes indicadores que reforçam a tese das dinâmicas dos sistemas partidários estaduais. De qualquer forma, os estudos de pleitos posteriores apontaram mudanças claras na tendência, predominando alianças entre partidos de diferentes classificações no eixo ideológico.

exceto a legenda que é analisada.⁸ A proposta do IVI, como bem Machado alertou, precisa ser agregada com outros instrumentos analíticos, com o entendimento de que uma dimensão das coligações não é suficiente para a interpretação da complexidade da dinâmica das alianças (MACHADO, 2017, p. 59). A principal vantagem dessa ferramenta é captar as variações e graduações internas de uma aliança, ponderando o peso de cada participante dentro de um casamento. Elucidando: uma aliança de um partido “X” com quatro partidos de esquerda e um de direita necessita ser avaliada de forma diferenciada com uma aliança do partido “Y” que se alia com quatro partidos de direita e um de esquerda.

Independentemente de aprimoramentos no desenvolvimento da classificação das coligações a serem considerados, a categorização básica elaborada trouxe ganhos importantes. Se a tese de Schmitt (1999) constataria, nas três primeiras eleições da nova democracia, uma predominância de alianças limitadas a um mesmo bloco para a Câmara dos Deputados e o trabalho de Carreirão (2006), que também indicara essa tendência no estado de Santa Catarina, nas eleições entre 1986-2002 (governadores, deputados federais, estaduais e prefeitos),⁹ os estudos posteriores apontaram mudanças. A estratégia eleitoral de se coligar, além de ser um padrão que de forma geral predominou nas últimas duas décadas, sobrepujou a condução *catch-all* das alianças, com parcerias da esquerda à direita. Este perfil das coligações esteve relacionado com a pergunta sobre a eficácia das coligações, ou seja, se os seus resultados eleitorais estavam relacionados com o perfil de proximidades no campo do eixo ideológico. Os achados empíricos apresentaram evidências de que as coligações inconsistentes, seguidas das semiconsistentes, foram de forma geral as mais eficazes. Tanto nas taxas de sucesso alcançadas (conquista de mandato), como em maiores percentuais de votação (CARREIRÃO, NASCIMENTO, 2010; KRAUSE, GODOI, 2010; 2012).

⁸ Sobre o IVI, ver: Machado, 2012, 2017.

⁹ O autor observa um padrão majoritário de alianças partidárias localizadas em um mesmo bloco ideológico, mas com variações. Importante lembrar que as dinâmicas nos estados são importantes indicativos que reforçam a tese dos sistemas partidários estaduais.

Nos últimos anos houve um retraimento de pesquisas com a preocupação no foco da “resistência ideológica”. Talvez seja possível encontrar uma razão central nisso: o debate sobre os efeitos das coligações proporcionais na fragmentação do sistema partidário brasileiro, culminando com a sua proibição (emenda constitucional nº 97 de 2017), demandou um redirecionamento nas investigações. Os capítulos que compõem este livro são um demonstrativo. No entanto, não deixa de ser curioso que a crescente polarização ideológica no debate político e na competição eleitoral não tenha incentivado e mantido o foco nas eleições majoritárias, nas quais coligações são permitidas.

O investimento em construções de índices não ficou reduzido na avaliação da “resistência ideológica” das coligações. Para outras métricas, com o objetivo de avaliar a motivação das dimensões de “governismo” e “fidelidade” nas uniões, foram disponibilizados outros índices. Ao perguntar se a motivação da decisão da união está associada ao posicionamento em relação ao poder executivo federal, Machado (2012, p. 109) propôs o Índice de Governismo Federal (IGF) para analisar a formação das alianças municipais que pleitearam os governos das prefeituras. O IGF proposto mediu o impacto da posição dos partidos em relação ao executivo federal (apoio vs. não apoio) na dinâmica da formação das alianças eleitorais locais. O enquadramento das legendas, em relação ao governismo federal, tem ainda desafios a serem considerados. Um diz respeito ao problema da tradição de indisciplina partidária das lideranças regionais e locais, nem sempre alinhadas com a posição nacional das legendas. A consequência, como já é amplamente conhecido, é a existência de cenários municipais ou estaduais não em conformidade com o posicionamento nacional do partido. Esse desafio também se remete em casos de análises de posicionamentos de governos estaduais em relação ao executivo nacional, bem como governos municipais em relação ao executivo estadual. Outro importante desafio são as pesquisas com ambição de examinar de forma comparada. Ou seja, com a ferramenta disponível do Índice de Governismo, observar qual poder executivo tem maior impacto na formação das alianças. Estudos com essa perspectiva tem potencial para contribuir com o clássico debate sobre contextos estaduais, poder local e subsistemas partidários.

Não exatamente um índice, mas com a preocupação de observar fidelidade e fidelização em alianças eleitorais, Resende (2018) propõem um modelo que observa a permanência de associação entre duas legendas ao longo do tempo. A fidelidade considera apenas a relação sob uma perspectiva binária, entre duas legendas, ou seja, de forma desagregada não contabilizando os outros integrantes da aliança. A fidelização nas parcerias está associada a um modelo analítico em que são considerados, no cálculo, os ganhos e os riscos do casamento em avaliação retrospectiva. O modelo instiga para análises que têm o ímpeto de avaliações que objetivam diagnosticar elementos da instabilidade do sistema partidário, bem como a lógica da fundamentação de laços de fidelidade (RESENDE, EPITÁCIO, 2017).

Abordagens

As abordagens dos estudos sobre coligações são um testemunho do potencial que oferecem para a compreensão do sistema político brasileiro. Elas apresentam elementos que: a) indicam dimensões para o debate sobre tipologias partidárias; b) trazem importantes diagnósticos sobre o impacto do federalismo político brasileiro; c) contribuem com avaliações sobre o processo de nacionalização dos partidos e sistema partidário; d) possibilitam análises sobre o impacto de variáveis socioeconômicas nas estratégias partidárias e de atores políticos; e) permitem examinar os efeitos das instituições e regras na formação do sistema político e nas estratégias dos atores.

Mesmo ciente de que as tipologias partidárias são constructos, ou seja, “tipos ideais” que servem como ferramenta de análise, não encontrados como “tipos puros”, é importante reconhecer que a riqueza desse instrumento é considerável. A dimensão de casamentos híbridos, compondo da esquerda à direita, contribuem como indicativo do diagnóstico de legendas *catch-all*, pois demonstram um processo de desideologização das estratégias (KIRSCHHEIMER, 1972). Considerando ainda a perspectiva multidimensional de classificação das organizações partidárias (WOLINETZ, 2002), as alianças híbridas também sinalizam a expressiva orientação *vote seeking* da parte

expressiva das legendas brasileiras. Os partidos decidem suas alianças, a partir do eixo esquerda-direita tendo menor peso, ao se orientarem por avaliações de maximização de sucesso eleitoral costuradas em contextos e ambientes diversos. Por sua vez, o peso das variáveis do horário gratuito de propaganda eleitoral (HGPE) e a busca de participação na distribuição de cargos no Estado expressam opções das legendas na decisão de alianças. Outrossim, analisar as estratégias de coligações com orientação *office seeking* oferta importantes subsídios para o debate sobre o processo de “cartelização” das organizações partidárias (MAIR, 1994).

Ademais as alianças são um importante termômetro para medir o fenômeno do governismo nas legendas brasileiras e avaliar a lógica do federalismo brasileiro. A dinâmica das alianças reverbera contextos de governos locais, estaduais e nacional e revela o impacto dos poderes executivos. Partidos alinhados ou de oposição ao presidente replicam de forma coesa suas alianças eleitorais? De que forma? Com qual intensidade? O executivo estadual e o contexto da unidade federativa rearranjam o alinhamento nas unidades federadas? De que forma? Com qual intensidade? Por sua vez, o poder executivo estadual formata de que maneira as eleições locais? Quais resultados eleitorais as alianças alcançam com seus arranjos na posição de apoio ou oposição? Em quais contextos? De aprovação de governo? Sem dúvida um leque amplo a ser ainda explorado. Essa linha de investigação já se mostrou frutífera.

A pesquisa de Sousa (2005), que analisou os pleitos proporcionais coincidentes com a majoritária nos estados (1954-1958-1962), demonstrou o efeito organizador da eleição estadual e o poder do governador na lógica da formatação das alianças. No entanto, é preciso parcimônia na afirmativa de um padrão comum e único, pois os contextos estaduais (GONÇALVES DA SILVA, 2017) e a avaliação do governador são variáveis que impactam na lógica das coligações proporcionais e majoritárias na unidade federada (KRAUSE *et al.*, 2017).

Estudos de coligações eleitorais possibilitam uma perspectiva promissora para análises sobre disciplina partidária, institucionalização e nacionalização das organizações partidárias e do sistema

partidário brasileiro. Partidos, ao decidirem suas alianças eleitorais, alcançam uma capilaridade e coesão nacional (KRAUSE, 2005)? De que forma as legendas estabelecem uma diretriz em sua decisão de alianças eleitorais? Qual o modelo? Centralizado ou descentralizado? Há autonomia nas unidades federadas na decisão de alianças? Há conflitos e indisciplina por parte de lideranças quanto à estratégia estabelecida pela agremiação? Um outro foco é a observação da estabilidade das coligações eleitorais quando assumem o poder executivo. Ou seja, elas são meramente eleitorais ou *office seeking*? Em que medida elas dão suporte à governabilidade do executivo e com qual amplitude garantem espaço no governo (CAMPOS SILVA *et al.*, 2015)?

Na linha de buscar respostas inspiradas em perspectivas clássicas da sociologia política (LIPSET; ROKKAN, 1967) há esforços em examinar se variáveis socioeconômicas produzem efeitos diferenciados na formulação de alianças eleitorais. Estratégias eleitorais de coligações são condicionadas por clivagens sociais? De que forma? Com qual intensidade? Machado (2012), em sua tese de doutorado, conjuga a abordagem da escolha racional e sociológica e investiga o potencial das condicionantes socioeconômicas para a composição das alianças na dimensão do eixo ideológico em eleições municipais. Mesmo não sendo possível ter encontrado uma “lei geral das coligações”, a pesquisa revelou que as legendas têm estímulos diferentes de alianças, em algumas o posicionamento ideológico teve impacto e as condicionantes socioeconômicas foram essenciais para a formação de alianças. Mais recentemente, há um investimento em delinear interações de variáveis socioeconômicas com o desenho institucional e oferta partidária na competição política, mas com preocupação centrada em efeitos das coligações no sistema eleitoral proporcional (KRAUSE *et al.*, 2022).

Onde chegamos?

Não há dúvidas dos avanços significativos das investigações no campo das coligações. Uma trajetória na Ciência Política brasileira que foi se consolidando ao longo do tempo em diferentes frentes. Nas últimas duas décadas os estudos se voltaram para perspectivas que não se contentaram em testar modelos explicativos reduzidos na teoria da “escolha racional” e “resistência ideológica”. As pesquisas sobre coligações eleitorais na nova democracia também mostram a importância do conhecimento acumulado desde os primeiros estudos que trataram da experiência eleitoral de 1945 a 1964. Novas propostas de abordagens (PERES, LENINE, 2017; KRAUSE *et al.*, 2022) apontam para perspectivas com premissas sistêmicas atentas às interações entre atores (eleitores, partidos e políticos), recursos (cargos, votos e políticas) e ambiente (instituições, normas e contextos).

O presente livro organizado evidencia que o olhar atual das pesquisas sobre coligações foi, predominantemente, voltado para a proibição das coligações proporcionais. O debate, sem dúvida, mobilizou detentores de mandatos políticos e cientistas políticos. Uma oportunidade de examinar os efeitos de regras eleitorais na competição política e as reações dos atores. No entanto, os trabalhos compilados também comprovam o leque amplo e fértil do campo de pesquisa a ser percorrido.

A proibição das coligações em eleições proporcionais a partir do pleito municipal de 2020 reorientou as estratégias dos atores, reformatou os legislativos locais, estaduais e a Câmara dos Deputados. Os capítulos o demonstram de forma geral. Nesse sentido, não há dúvida de que regras impactam. Entretanto, os *players* atuaram de formas diferenciadas, em interdependência com suas identidades, suas performances adquiridas na trajetória temporal e no ambiente geográfico e social que habitam. Ao conduzirem decisões diante da regra, os atores produzem uma gama de variações institucionais. Se em uma ponta as regras restringem os atores, em outra eles se reproduzem e alteram de forma inter-relacional os ambientes institucionais (GREIF, 2003). Por um lado, a expectativa dos efeitos esperados das regras não

é completamente predestinada pela sua intencionalidade e as reações dos atores, por sua vez, não garantem que o efeito desejado seja exatamente correspondido.

O capítulo de Aikawa e Machado sobre o impacto do fim das coligações proporcionais na representação dos legislativos municipais apresenta indicativos interessantes. Apesar de ser constatado uma diminuição de partidos com candidatos e com representação nas câmaras municipais, houve variações. A variação dependeu especialmente do tamanho do eleitorado dos municípios, bem como das reações distintas dos partidos. Legendas menos competitivas, menores na representação local, se retraíram, enquanto as maiores manifestaram tendência de consolidação no poder local. O diagnóstico inicial nutre o debate sobre a tendência observada de concentração de poder local e a governabilidade, com o significativo aumento de municípios em que os prefeitos têm a maioria no poder legislativo.

Ainda com relação às eleições proporcionais e o efeito sobre o poder legislativo, os capítulos sobre as assembleias legislativas e a Câmara dos Deputados confirmam a expectativa geral da diminuição da fragmentação partidária sob o efeito da proibição das coligações. Em relação às assembleias legislativas, o capítulo em coautoria com Bruno Schaefer e Wagner Mancuso, demonstra que a expectativa de diminuição da fragmentação nas assembleias foi confirmada de forma geral. No entanto, alertamos que a dinâmica da competição na disputa do pleito, bem como a fragmentação dos legislativos constatada em eleição anterior, são variáveis que impactam na diminuição da fragmentação. As variações nas unidades federadas contribuem para o argumento da tese clássica de subsistemas partidários contextualizados por disputas de elites políticas regionais e locais.

O capítulo de Bruno Bolognesi sobre os efeitos da proibição das coligações na Câmara dos Deputados mostra a mudança de estratégia dos atores. O efeito psicológico, reação antecipatória diante da regra nova, diminuiu o número efetivo das candidaturas partidárias, de partidos eleitorais e de partidos parlamentares.

A proibição de coligações em pleitos proporcionais redimensionou a organização das eleições majoritárias? Com essa pergunta, o capítulo

de Vítor Sandes-Freitas, Luciana Santana e Vítor Vasquez “*A proibição das coligações proporcionais e a coordenação das eleições para os executivos: lógicas nacionais e regionais*” mostra a mudança de estratégia de coordenação dos partidos nas eleições majoritárias. A pesquisa aponta para a confirmação da tese de que a extinção das coligações proporcionais enfraqueceu a capacidade de negociação entre os pequenos e os grandes partidos. Houve uma diminuição na quantidade de partidos que participaram da composição nas coligações majoritárias, efeito provável da eleição proporcional sem coligações, em que as pequenas legendas são mais prescindíveis. O trabalho estimula para pesquisas futuras ao detectar uma maior coordenação dos partidos que lançam candidatos para presidência do país. Os partidos coligados com candidatura à presidência do país apresentaram maior capacidade de estruturar as alianças majoritárias estaduais com seus parceiros nacionais. A pergunta que fica: a estruturação nacional de parceiros para presidência do país, replicada nos estados, indica uma maior coesão e nacionalização das legendas que apresentaram candidatos à presidência?

Com um olhar em eleições majoritárias municipais, Carlos Machado e Luiza Aikawa trazem elementos que dialogam e retomam alguns argumentos de trabalhos clássicos. As eleições de 2020 marcaram uma mudança no padrão do formato das coligações para prefeito no Brasil. De 2000 a 2016 a tendência foi de alianças com viés a uma composição combinada entre partidos de direita, centro e esquerda. As eleições de 2020 apresentaram aumento da relevância da “resistência ideológica”, ao constatarem coligações mais frequentes entre partidos de um mesmo grupo ideológico. Dessa forma, as coligações para a eleição de prefeitos apresentam dinâmicas que revelam a onda de polarização observada no plano da política nacional.

A alternativa de construção de federações partidárias foi uma novidade na recente eleição de 2022 e ainda serão necessárias outras eleições para uma avaliação mais consistente sobre seus efeitos. Um argumento da nova legislação era estabelecer uma espécie de “camisa de força” às alianças partidárias para não se reduzirem meramente ao âmbito da disputa eleitoral. As federações criadas e eleitas devem

permanecer durante o mandato legislativo, com claros prejuízos aos partidos federados em caso de rompimento. Sabe-se que a tendência das coligações eleitorais proporcionais era compor alianças de natureza ocasional com hibridez no campo programático e ideológico, sem atuação coesa significativa no legislativo. Lara Mesquita e Karolina Roeder destacam em capítulo neste livro que, ao menos na primeira experiência eleitoral com possibilidade de formar federações partidárias, observou-se que o constrangimento foi significativo. Ou seja, as federações foram poucas e apenas efetivadas entre partidos próximos no campo programático do eixo esquerda-direita. Sem dúvida, um importante indicativo de que as coligações proporcionais ofertavam uma “janela de oportunidade” meramente instrumental-eleitoral e quando é exigida sua permanência na atuação de mandato, o risco do casamento é evitado.

O padrão de atuação e o perfil do Poder Judiciário no país têm sido alvo não somente de investigações da Ciência Política brasileira, mas fomenta um intenso debate na opinião pública. Especificamente no que diz respeito ao desafio da governança eleitoral e o papel do Tribunal Superior Eleitoral (TSE). O olhar sobre a normatização das coligações e o Poder Judiciário revela uma interessante perspectiva que contribui com a radiografia das complexas relações entre o Poder Legislativo, partidos e a Justiça Eleitoral. O trabalho de Marchetti (2010) abriu a fronteira ao trazer à tona as reações dos partidos e do Poder Legislativo frente à judicialização da dinâmica política quando analisada a decisão do TSE, ao ser consultado sobre a verticalização das coligações nos pleitos de 2002 e 2006. Neste livro, o capítulo de Gabriela Tarouco sobre governança eleitoral não deixa dúvidas de que há uma agenda de pesquisa para decifrar os atores políticos e seus movimentos estratégicos na arena competitiva diante da regulamentação da Justiça Eleitoral.


Muitas pesquisas têm se voltado aos pequenos partidos com questões que investigam desde a dimensão da representação de minorias até os efeitos sobre a fragmentação do sistema partidário brasileiro (MIGUEL, ASSIS, 2016; NASCIMENTO, 2018). O capítulo de Helcimar Telles, em coautoria com Leonardo Ev e Rafael Fonseca, instiga,

diante da crescente participação de vertentes religiosas evangélicas na política e em organizações partidárias. A proibição de alianças proporcionais evidenciou rearticulações. Por um lado, pequenos partidos confessionais e não confessionais perderam atratividade, tanto do ponto de vista de apresentação de candidaturas como em resultados eleitorais para candidatos com identificação religiosa. Por outro lado, houve um movimento de concentração de candidaturas autodeclaradas como cristãs no Republicanos, legenda com maior ganho de representação. A expressiva reeleição de candidatos evangélicos na Câmara de Deputados e o realinhamento partidário, com a mudança da regra de coligações, deixam um caminho promissor de agenda a ser investigada.

Inspirado no debate sobre o presidencialismo de coalizão, o resultado do capítulo de André Borges e Isadora Peron estimula a vertente comparada na Ciência Política. Análises comparadas instigam para discussões sobre o peso das alianças eleitorais vencedoras na formação de coalizões governativas. Os acordos pré-eleitorais não denotam somente cálculos feitos na dimensão da estratégia eleitoral, como otimização de financiamento, tempo de HGPE ou negociação de apoio nos estados, mas participar no gabinete ministerial. Há fidelidade significativa ao ser observado que aliados eleitorais para presidência têm presença consolidada na coalizão governativa. Mais um elemento que fomenta o debate sobre tipologias partidárias, afinal, coligações não correspondem apenas à estratégia eleitoral, mas também a um perfil *office seeking*.

Encerro esta avaliação com a certeza de que o campo de pesquisa continua profícuo, diverso e necessário. A Ciência Política brasileira teve e tem muito a ofertar com o debate sobre a engenharia eleitoral no país e seus efeitos, tanto para os atores políticos, o Poder Judiciário Eleitoral e também os partidos políticos.





Regulação da competição: coligações e afins na agenda da governança eleitoral

Gabriela Tarouco

Introdução

O tema das coligações, assunto deste volume, vem sendo há muito tempo objeto de análises na ciência política (KRAUSE, DANTAS, MIGUEL, 2010; KRAUSE, MACHADO, MIGUEL, 2017; MACHADO, 2012) e da atividade propositiva dos legisladores.

A celebração de coligações em eleições proporcionais no Brasil deixou de ser uma estratégia competitiva disponível aos partidos com a emenda constitucional 97/2017. A nova regra do jogo resultou da Proposta de Emenda à Constituição (PEC) 282/2016, iniciada no Senado.

Tentativas anteriores de emendar a Constituição, no que diz respeito às coligações eleitorais, incluíram vedá-las nas eleições proporcionais (PEC 84/2011), obrigar os partidos a mantê-las durante toda a legislatura (PEC 353/2013) e vedá-las nas eleições majoritárias (PEC 22/2015). Nenhuma dessas PECs anteriores foi aprovada, mas o fato de terem sido apresentadas revela que o tema já estava na agenda dos deputados há bastante tempo.

As coligações em eleições proporcionais funcionavam como um dispositivo de inclusão, permitindo que pequenos partidos acessassem a representação legislativa e aumentando a fragmentação do

sistema partidário (NICOLAU, 2017). Consequência da alta inclusividade do sistema eleitoral brasileiro, a alta fragmentação tem figurado no horizonte de analistas acadêmicos como indicativo de desenho institucional excessivamente permissivo (NICOLAU, 2022) e de legisladores como justificativa para as mais variadas propostas de reforma institucional.

A agenda de combate à excessiva fragmentação partidária tem se traduzido em uma profusão de propostas de reforma. Mais que as coligações, o próprio sistema eleitoral proporcional, incontroverso fator do multipartidarismo, não sai da mira das PECs. Já é caricata a reedição periódica da defesa do chamado “distritão” que, em múltiplas versões, propunha regra eleitoral majoritária nos atuais distritos plurinominais estaduais, e a recorrente argumentação em favor de um idealizado sistema distrital misto, já apresentado com os mais diversos formatos.

A reforma que vedou as coligações em eleições proporcionais é emblemática da dinâmica da regulação eleitoral no Brasil. É comum entre políticos e analistas, acadêmicos ou da imprensa, a expectativa de que o debate sobre reformas eleitorais ressurgirá todo ano em que não haja eleições. Como no Brasil temos eleições em todos os anos pares, alternadas entre gerais e municipais, os anos ímpares são os anos em que reformas eleitorais sistematicamente voltam à pauta.

A frequência de reformas efetivamente adotadas é obviamente menor que a de reformas propostas (FISCH, MESQUITA, 2022), mas mesmo assim a regulação da arena competitiva no Brasil tem se assemelhado mais a um processo em fluxo do que a um *status quo* institucional. Segundo Marchetti (2022: 27), “nada é mais instável na democracia brasileira do que as suas regras eleitorais. Desde as eleições de 1989, [...] não houve duas eleições seguidas realizadas sob a vigência das mesmas regras”.

A regulação da competição, entretanto, não se restringe à atividade legislativa, mas inclui também as resoluções operacionais emitidas pela Justiça Eleitoral no processo da governança eleitoral. Pela sua natureza procedimental, também esta regulação varia no tempo, de modo a se adequar ao contexto e a acompanhar as mudanças no

objeto a ser regulamentado (a legislação). Exemplos disso são respectivamente as resoluções emitidas por ocasião do processo eleitoral de 2020, quando foi necessário adaptar as rotinas ao contexto da pandemia de Covid-19 (TAROUÇO, 2023) e as resoluções sobre as federações partidárias (23670/2021 e 23682/2022), instituídas em lei de 2021.

As resoluções da Justiça Eleitoral derivam das suas responsabilidades atribuídas na Constituição sobre a gestão da competição eleitoral e a fiscalização dos partidos, além de respostas oferecidas a consultas formuladas por atores políticos e de decisões tomadas em processos judiciais que formam jurisprudência. Assim, essa regulação é também objeto de debate na literatura acadêmica (COUTO, KERCHÉ, 2022; KERCHÉ, 2023; MARONA, 2023) e na própria arena política (SANTOS, 2023).

Este capítulo analisa as duas fontes da regulação da competição política no Brasil: a atividade propositiva no poder legislativo, especificamente as PECs iniciadas na Câmara de Deputados, e as resoluções da Justiça Eleitoral, especificamente aquelas emitidas pelo Tribunal Superior Eleitoral (TSE). O objetivo é descrever as especificidades de cada uma dessas arenas e como elas interagem na produção do quadro regulatório da competição no Brasil.

A análise das PECs e das resoluções mostra que os conteúdos, objetos e agendas das duas arenas de regulação são facilmente distinguíveis e diretamente associados aos papéis formais das instituições em que se originam. Ambas as regulações podem gerar incentivos para reforçar ou enfraquecer o poder das lideranças partidárias e para aumentar ou reduzir o controle do processo eleitoral por variados atores, mas apenas a regulação legislativa produz incentivos para reduzir ou ampliar a arena competitiva.

A regulação pelo legislativo e a agenda de reformas

Desde sua promulgação em 1988 a atual Constituição Brasileira já sofreu 135 emendas.¹ As propostas apenas apresentadas mas não aprovadas, no entanto, atingem a cifra de 3.681 PECs tramitadas desde 1988.² Propostas de emenda à Constituição são boas proxies das agendas de reforma porque se dirigem a dispositivos fundamentais sobre as regras do jogo e sobre direitos e obrigações dos atores políticos. Aqui importa mais o conteúdo das propostas do que o seu sucesso no processo legislativo, porque nos interessa saber como o legislativo acolhe a agenda de mudança institucional da qual a proibição das coligações faz parte. Quais outras propostas com o mesmo efeito já haviam sido tentadas antes?

Para este capítulo foram analisadas 720 PECs apresentadas por deputados federais de 1988 a 2022 destinadas a alterar algum aspecto das instituições eleitorais (sistema eleitoral, governança eleitoral, eleições, partidos e direitos políticos). Destas, apenas 23,3% (168) tinham potencial para afetar a competição política por gerarem restrição ou expansão da arena ou por regularem o processo eleitoral ou os atores políticos.³ O gráfico 1 mostra a variação dos dois tipos de PECs ao longo do período.

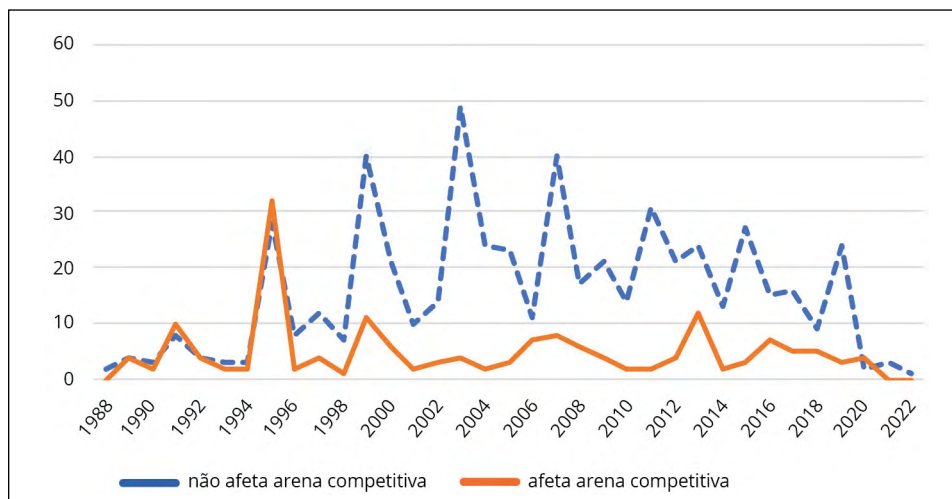
A análise das 168 PECs identificadas como potencialmente indutoras de mudança na arena competitiva foram classificadas conforme as seguintes categorias na tabela 1.

¹ Incluídas as 6 Emendas de Revisão aprovadas em 1994. Consulta feita em setembro de 2023 ao texto compilado da Constituição na página da Presidência (https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm).

² Consulta feita em setembro de 2023 na página da Câmara dos Deputados (<https://www.camara.leg.br/busca-portal/proposicoes/pesquisa-simplificada>).

³ As PECs foram coletadas na Plataforma <https://dadosabertos.camara.leg.br/swagger/api.html#staticfile> e submetidas a camadas sucessivas de filtros. Finalmente, um conjunto de 720 PECs foi selecionado para leitura na plataforma <https://www.camara.leg.br/busca-portal/proposicoes/pesquisa-simplificada> e classificadas manualmente. O conjunto completo de filtros e a lista de PECs selecionadas podem ser consultados em <https://pesquisapartidos.wordpress.com/dados/>

Gráfico 1: PECs dirigidas a instituições eleitorais, Câmara dos Deputados, 1988-2022



Fonte dos dados brutos: <https://dadosabertos.camara.leg.br/swagger/api.html#staticfile>

Tabela 1: Categorias e objetos das PECs indutoras de mudança na arena competitiva

CATEGORIAS (direção da mudança a ser induzida)	OBJETO (dispositivo da Constituição a ser alterado)	%
Redutoras: introduzem incentivos institucionais para a restrição da arena competitiva	extinção ou limitação das coligações proporcionais, sistema eleitoral majoritário, sistema eleitoral misto, redução da magnitude dos distritos, redução ou eliminação do segundo turno, criação ou elevação de cláusula de barreira ou equivalente (para obtenção de cadeiras ou de recursos)	52,7
Inclusivas: introduzem incentivos institucionais para a ampliação da arena competitiva	ampliação da aplicação de segundo turno, admissão de candidaturas independentes, ampliação da representação proporcional (no Senado ou em legislativo unicameral)	11,0
Regulação dos atores: definem direitos e compromissos de partidos, candidatos e eleitores	reserva de cadeiras, voto facultativo, autonomia dos órgãos partidários, mandato coletivo, nacionalização dos partidos, fidelidade partidária, voto no exterior, voto de analfabetos, suspensão de direitos políticos	28,0
Regulação do processo eleitoral: definem responsabilidades, atribuições e prerrogativas da Justiça Eleitoral e regulam as etapas do ciclo eleitoral*	impressão do voto, anualidade da legislação eleitoral, atribuições do TSE, organização e competências da Justiça Eleitoral, composição do quadro de juizes da Justiça Eleitoral, processos com sigilo de justiça, regras para divulgação de pesquisas eleitorais	8,2
Total		100,0 (n=182)**

Fonte dos dados brutos: <https://dadosabertos.camara.leg.br/swagger/api.html#staticfile>

* O ciclo eleitoral compreende 11 processos divididos em 3 etapas: a etapa pré-eleitoral (as leis eleitorais, os procedimentos eleitorais, a delimitação dos distritos eleitorais, o registro dos eleitores, o registro de partidos e candidatos, a cobertura da mídia e o financiamento de campanhas); o dia da eleição (a votação propriamente dita) e a etapa pós-eleitoral (a contagem dos votos, o anúncio dos resultados e o desempenho das autoridades eleitorais) (Norris, 2013).

** A quantidade de dispositivos (182) é maior que a de PECs (168) porque várias PECs alteram mais de um dispositivo.

Assim como a PEC que proibiu as coligações proporcionais, a maior parte dessas PECs (mais da metade) também pretendia restringir a arena competitiva criando incentivos institucionais à redução do número de partidos. A relação entre regras eleitorais e o tamanho do sistema partidário é inequívoca do ponto de vista da ciência política (DUVERGER, 1970; SINGER, 2012), entretanto a sua adoção por meio de reforma depende da configuração do sistema partidário preexistente (BOIX, 1999; 2010; COLOMER, 2005; 2004).

Reformas na direção da restrição da arena favoreceriam os partidos maiores, que em um cenário de poucos partidos poderiam controlar uma parcela maior das cadeiras legislativas. De acordo com Colomer (2005), por preferirem vitórias parciais e seguras a vitórias totais que impliquem risco de derrota total, os atores políticos buscam regras que reduzam as chances de se tornarem perdedores absolutos. Por isso, apenas em circunstâncias muito especiais um sistema eleitoral mais restritivo (majoritário ou misto) seria adotado em um país com sistema partidário fragmentado. Tais circunstâncias pressupõem a existência de um partido dominante com perspectiva de manter-se dominante. Este definitivamente não é o caso do Brasil.

Ainda de acordo com Colomer (2005), partidos grandes com poucos adversários prefeririam legislaturas menores e distritos pequenos, enquanto partidos pequenos, com muitos adversários, prefeririam legislaturas grandes e distritos grandes. Se essa predição teórica se aplicasse ao Brasil, não teríamos tantas PECs propondo a redução da magnitude dos distritos.

Teorias da ciência política não explicam como podemos ter, no caso do Brasil hiperfragmentado, tantas propostas de reformas no sentido da restrição da arena. É provável que isso se deva aos cálculos individuais de legisladores pouco engajados em projetos partidários e mais interessados nos retornos eleitorais esperados da própria atividade propositiva e da promissora conexão com o eleitorado em distritos majoritários.

A restrição da arena competitiva, possivelmente resultante de tantas das PECs apresentadas, poderia indicar um movimento dos

partidos (mal sucedido até agora) na direção de um processo de cartelização do sistema partidário, conforme o modelo de Katz e Mair (1995; 2009). No Brasil, algumas reformas nesse sentido, como a proibição das coligações proporcionais e a restrição do acesso a recursos públicos, foram aprovadas, mas a maioria delas permaneceu engavetada.

Ao mesmo tempo, PECs no sentido contrário, de expansão da arena, também foram apresentadas, apesar de em menor número, destinadas por exemplo a ampliar hipóteses para segundo turno e a admitir candidaturas independentes. Além disso, alguns projetos de lei foram aprovados alterando a regulação infraconstitucional para ampliar o financiamento público de campanhas, instituir as federações partidárias, entre outras mudanças (FISCH, MESQUITA, 2022; SPECK, CAMPOS, 2021). A ambiguidade da atividade regulatória no legislativo mantém assim em aberto o debate sobre a possibilidade de uma agenda da cartelização da competição no Brasil (NICOLAU, 2010; RIBEIRO, 2013).

A regulação pela Justiça Eleitoral e os níveis da governança eleitoral

Na literatura sobre governança eleitoral, a regulação consiste em um dos seus três níveis. Os demais são a administração e a adjudicação das eleições (MOZAFFAR, SCHEDLER, 2002). Nessa perspectiva, a formulação das regras é uma das funções típicas do conjunto de práticas, processos e instituições relativas à competição eleitoral agregadas sob o conceito da governança eleitoral. O processo legislativo é a principal fonte da regulação eleitoral, mas os processos de administração e de adjudicação também a envolvem em algum grau.

Administrar eleições implica aplicar a legislação eleitoral, mas envolve também formular regras operacionais, protocolos, definir critérios, códigos e fluxos previsíveis, regulamentar procedimentos. Todas essas atividades são parte do quadro regulatório que afeta de alguma forma a competição eleitoral.

Adjudicar o contencioso eleitoral por sua vez consiste em aplicar a legislação eleitoral, mas envolve também interpretá-la no julgamento de demandas, litígios e contestações, proteção de direitos, investigação de denúncias, decisões sobre mérito e solução de conflitos próprios da arena eleitoral. Decisões do nível da adjudicação se equiparam em certa medida à regulação porque formam jurisprudência e porque novas interpretações das mesmas regras, ao mudarem seus efeitos, podem equivaler na prática a novas regras (MAHONEY, THELEN, 2010).

O desenho das instituições de governança eleitoral varia muito entre os países e pode assumir diversos formatos em uma série de dimensões. Uma dessas dimensões é a especialização⁴, que se refere à separação das funções de administração e de adjudicação entre dois órgãos distintos em contraste com a acumulação de ambas pelo mesmo órgão. No Brasil, como em vários outros países⁵, o modelo de governança eleitoral é não especializado, pois a Justiça Eleitoral concentra as duas funções (administra e julga).

Assim como em outros países da América Latina, no Brasil o órgão de governança eleitoral faz parte do poder judiciário⁶ e esse traço do desenho institucional costuma ensejar críticas relacionadas à sua atuação regulatória (MARCHETTI, 2013; VALE, 2020). Entretanto, enquanto responsável pela administração e pela adjudicação das eleições, é inevitável que a Justiça Eleitoral participe também da regulação da competição eleitoral, dadas as necessidades das duas atividades descritas acima.

O principal instrumento por meio do qual a Justiça Eleitoral participa da regulação são as resoluções. Elas são emitidas para responder a consultas formuladas por atores políticos, para normatizar todos os tipos de procedimentos e para proferir decisões em processos judiciais.⁷ Nesta análise, o foco são as 1.287 resoluções

⁴ Para as demais dimensões, ver Mozaffar e Schedler (2002).

⁵ Para casos semelhantes na América Latina, ver Tarouco e Ricci (2024).

⁶ Para casos semelhantes na América Latina, ver (OROZCO-HENRÍQUEZ, 2019).

⁷ Para uma análise apurada e extensa das resoluções e seus tipos, ver Vale (2020).

emitidas pelo TSE de 1994 a 2022⁸, que foram classificadas de acordo com as categorias na tabela 2⁹:

Tabela 2: Resoluções do TSE, 1994 a 2022

CATEGORIAS	EFEITO SOBRE A ARENA COMPETITIVA? (%)		TOTAL % (n)
	Não	Sim	
Adjudicativas: emitidas para proferir decisões em processos judiciais	34,4	65,6	100,0 (131)
Organizacionais: sobre organização, estrutura e funcionamento da própria Justiça Eleitoral	100,0	0,0	100,0 (457)
Consultas: emitidas para responder perguntas formuladas por atores políticos	77,8	22,2	100,0 (212)
Regulação dos atores: normatizações relativas a credenciamento, fiscalização, direitos etc. de candidatos, partidos e eleitores	22,6	77,4	100,0 (274)
Regulação do processo: normatizações sobre procedimentos operacionais relativos a todas as etapas do ciclo eleitoral	73,7	26,3	100,0 (213)

Qui-quadrado: 558,8; p= 0,000

Fonte dos dados brutos: <https://www.tse.jus.br/legislacao/compilada/res>, consultado em 09/06/2023

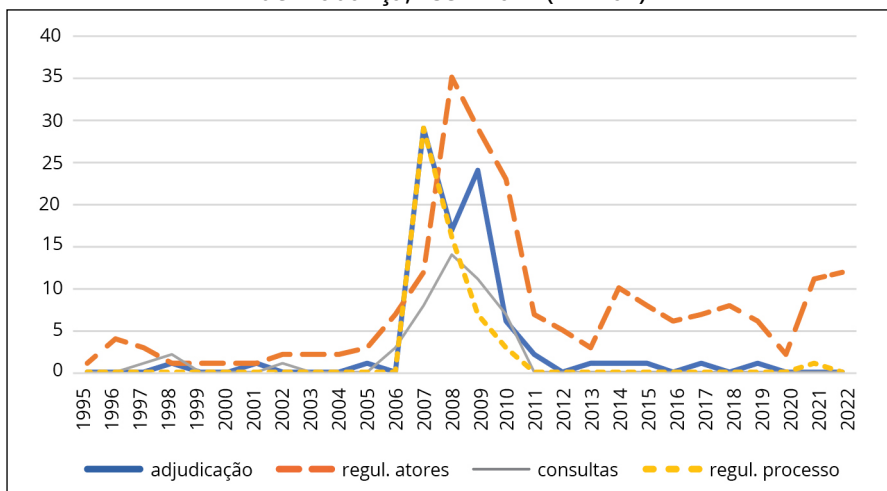
A maior parte das resoluções não tem qualquer potencial de afetar a competição política, porque frequentemente se dirigem a questões muito específicas (como a maioria das respostas a consultas) ou a questões administrativas (como as organizacionais). As categorias de resoluções mais frequentemente associadas a potenciais efeitos sobre a competição são as decisões da adjudicação (porque frequentemente autorizam, vedam ou punem condutas dos atores políticos) e as que regulam e fiscalizam partidos, candidatos e eleitores (porque podem resultar em inclusão ou exclusão de atores políticos da competição).

Entre as resoluções analisadas, apenas 401 (31,2% do total) foram classificadas como tendo potencial efeito sobre a competição (indutoras de mudança na arena). A frequência de cada categoria de resoluções varia muito ao longo do tempo, mas todas aumentaram muito entre 2007 e 2010 conforme o gráfico 2.

⁸ As resoluções normativas do TSE se aplicam a todos os TRES, que também emitem suas próprias resoluções, não abrangidas nesta análise.

⁹ As resoluções foram coletadas na plataforma: <https://www.tse.jus.br/legislacao/compilada/res> e classificadas manualmente. A lista de resoluções analisadas com as classificações pode ser consultada em <https://pesquisapartidos.wordpress.com/dados/>.

Gráfico 2: Categorias de resoluções indutoras de mudança, 1994-2022 (n = 401)



Fonte dos dados brutos: <https://www.tse.jus.br/legislacao/compilada/res>, consultado em 09/06/2023.

Os objetos regulados em cada categoria de resolução também variam, como pode ser visto na tabela 3:

Tabela 3: Objetos das resoluções indutoras de mudança, por categoria (%)

OBJETO	ADJUDICAÇÃO	REGULAÇÃO DOS ATORES	CONSULTAS	REGULAÇÃO DO PROCESSO	TOTAL
fiscalização	40,7	36,3	0,0	0,0	27,9
campanhas	16,3	31,6	25,5	0,0	23,2
registro de partidos	31,4	12,3	4,3	0,0	13,7
revisão do eleitorado	0,0	0,0	0,0	98,2	13,7
financiamento	3,5	8,5	10,6	0,0	6,5
fidelidade partidária	1,2	2,4	42,6	0,0	6,5
candidaturas	1,2	5,7	4,3	0,0	3,7
contencioso	5,8	0,9	0,0	1,8	2,0
coligações	0,0	0,5	12,8	0,0	1,8
federações	0,0	0,9	0,0	0,0	0,5
magnitude de distritos	0,0	0,9	0,0	0,0	0,5
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
(n)	(n=86)	(n=212)	(n=47)	(n=56)	(n=401)

Qui-quadrado: 599,5; p= 0,000

Fonte dos dados brutos: <https://www.tse.jus.br/legislacao/compilada/res>, consultado em 09/06/2023.

A análise das resoluções do TSE revelou que o conteúdo da regulação serve invariavelmente aos demais níveis da governança eleitoral (administração e adjudicação), exatamente como esperado em qualquer órgão de gestão eleitoral. Cada objeto costuma ser regulado geralmente com uma categoria específica de resolução.

Respostas dadas às consultas não são em si regulação, mas são na prática incorporadas às estratégias dos atores como regra porque refletem a interpretação mais segura das normas abalizada por quem julga seu cumprimento. Exemplos clássicos disso foram as respostas a uma consulta feita em 2001 pelo Partido Democrático Trabalhista (PDT) que resultou na verticalização das coligações¹⁰ e a uma consulta feita em 2007 pelo Democratas (DEM) que resultou na regra sobre fidelidade partidária¹¹ (MARCHETTI, 2013).

Resoluções também são o instrumento das decisões judiciais do TSE. Publicadas na forma de acórdãos, essas decisões podem afetar a competição quando deferem ou indeferem demandas relacionadas à competição eleitoral, e quando condenam ou absolvem competidores. Em qualquer caso, decisões judiciais são incorporadas à jurisprudência e passam a ser observadas pelos atores políticos nas suas escolhas estratégicas.

Já nas demais categorias de resoluções (regulação dos atores e regulação do processo) o TSE dá instruções normativas sobre os procedimentos de sua responsabilidade, como por exemplo credenciamento e fiscalização de partidos, condutas de candidatos e direitos e deveres de eleitores. Exemplo clássico desse tipo de regulação são as proporções para divisão do fundo partidário estabelecidas em 2007¹² (MARCHETTI, 2013).

A maior parte da atividade regulatória do TSE, entretanto, não produz qualquer efeito sobre a arena competitiva. As 886 resoluções (quase 70% do total do período) com essa característica tratam de procedimentos e rotinas próprias da administração eleitoral, tais como tecnologias, calendários, registros de candidatura,

¹⁰ Resolução nº 21.002, de 26 de fevereiro de 2002.

¹¹ Resolução nº 22.610, de 25 de outubro de 2007.

¹² Resolução nº 22.506, de 6 de fevereiro de 2007.

alistamento de eleitores, filiações, acessibilidade, segurança e instruções sobre uma enorme variedade de procedimentos.

Como interagem os níveis da regulação

Há um debate na literatura sobre a pertinência da atividade regulatória exercida pela Justiça Eleitoral. Esta seção compara conteúdos e incentivos dos dispositivos regulatórios nos dois níveis descritos acima para discutir como eles se relacionam um com o outro.

A regulação emanada pelo poder legislativo é marcada pela relação dos legisladores com suas bases eleitorais, com os processos internos dos seus partidos e pela dinâmica própria do processo decisório no Brasil. É razoável que a agenda dos deputados federais leve em conta suas perspectivas futuras de carreira – e sua relação com as lideranças partidárias –, as barganhas internas da Câmara e os efeitos esperados das reformas sobre suas perspectivas eleitorais.

A regulação exercida pela Justiça Eleitoral, por outro lado, é marcada por um processo mais formal e burocratizado, no sentido weberiano de seguir ritos previstos, códigos legitimados e estatutos públicos. Dadas as características institucionais de independência do poder judiciário e as garantias dos seus membros, é razoável que ministros do TSE se posicionem individualmente em cada resolução sem constrangimentos eleitorais ou compromissos partidários.

Destas distinções fundamentais entre as instituições reguladoras decorrem as relações entre os objetos e o alcance das regulações que cada uma delas produz. Do legislativo se espera que o objeto sejam as regras do jogo competitivo, enquanto da Justiça Eleitoral se espera que sejam os procedimentos relativos à gestão da competição. A questão não trivial levantada pelo debate na literatura é que ambas afetam os atores políticos fundamentais da arena competitiva, cujas estratégias devem considerar os incentivos institucionais. Assim como candidatos e eleitores precisam necessariamente observar obrigatoriedades e condutas vedadas, os partidos, ao decidirem sobre coligações, por exemplo, não podem negligenciar as restrições formais a esta estratégia vigentes no momento da escolha.

O quadro 1 classifica os conteúdos da regulação da competição no Brasil de acordo com o objeto regulado e a instituição reguladora. O número entre parênteses é a quantidade de dispositivos identificados no levantamento das PECs e das resoluções do TSE.

Quadro 1: Regulação da competição: fontes e objetos

FORTE	RECORTE DA ANÁLISE	REGULAÇÃO DO SISTEMA: restrição/expansão da arena competitiva	REGULAÇÃO DOS ATORES: partidos, eleitores, candidatos, eleitos	REGULAÇÃO DO PROCESSO ELEITORAL: procedimentos, rotinas, gestão da competição
Processo legislativo	PECs apresentadas por deputados federais de 1988 a 2022*	sistema eleitoral majoritário ou misto (39) coligações (3) redução da magnitude (30) redução ou vedação do 2º turno (9) ampliação do 2º turno (8) cláusula de barreira (15) candidaturas independentes (5) ampliação da representação proporcional (7)	fidelidade partidária (15) organização partidária (5) voto facultativo (24) cotas (4) direito a voto (3)	impressão do voto (2) campanhas/pesquisas eleitorais (2) justiça eleitoral (11)
Gestão eleitoral	Resoluções do TSE de 1994 a 2022**	-	fidelidade partidária (26) candidaturas (15) coligações/federações (9) financiamento (26) fiscalização (112) registro de partidos (55)	campanhas (93) magnitude de distritos (2) contencioso (8) revisão do eleitorado (55)

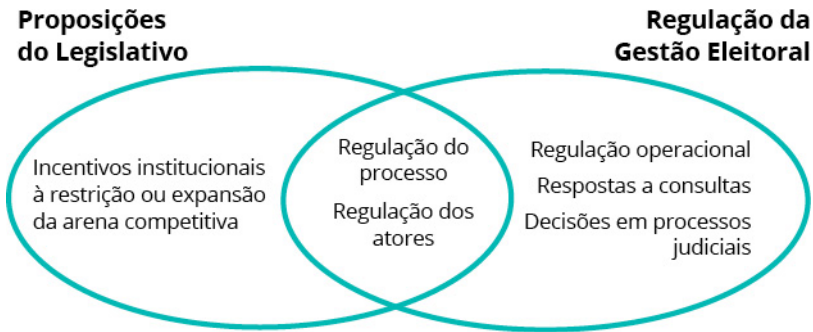
Fontes dos dados brutos: <https://www.tse.jus.br/legislacao/compilada/res> e <https://dadosabertos.camara.leg.br/swagger/api.html#staticfile>

* Várias PECs incluem mais de um dispositivo, portanto a soma dos dispositivos regulados (182) é maior que o número de PECs (168).

** Inclui todas as 401 Resoluções com potencial efeito sobre a competição.

A figura 1 ilustra como interagem os conteúdos da regulação das duas fontes. O legislativo e a Justiça Eleitoral são concorrentes e complementares na regulação do processo eleitoral e na regulação dos atores. Os objetos específicos são bem distintos, decorrentes da natureza de cada instituição.

Figura 1: Regulação da competição eleitoral



Considerações finais

Os dois pontos discutidos nas seções anteriores dizem respeito à regulação da competição como função da governança eleitoral: as instituições que regulam e as consequências esperadas de cada tipo de regulação sobre a arena competitiva. A relação entre elas é objeto de disputa entre atores políticos e de controvérsia entre analistas, mas ambas são parte da governança eleitoral.

Quanto às instituições, legislativo e judiciário se influenciam mutuamente na medida em que a Justiça Eleitoral regulamenta a legislação e define como aplicá-la e o Congresso reage reformando as regras.

Quanto às consequências, apenas a regulação formulada pelo legislativo afeta as regras do jogo competitivo de forma a alterar a arena competitiva. Apenas as reformas nas regras do jogo, como no sistema eleitoral, podem restringir ou expandir a arena competitiva. A regulação procedimental exercida pela Justiça Eleitoral, por outro

lado, incide sobre os atores políticos e suas estratégias competitivas dentro da arena definida por tais regras.

Quanto às relações entre as instituições e as consequências das suas atividades regulatórias, a competição política é marcada por uma disputa em que os partidos políticos são simultaneamente reguladores e regulados. A dinâmica dessa relação frequentemente gira em torno de reação, substituição e reversão.

No momento em que este texto está sendo escrito, mais um debate em torno da regulação da competição opõe partidos e Justiça Eleitoral. Tramita na Câmara dos Deputados a PEC 9/2023, para anistiar pela segunda vez os partidos que violaram a regra de cotas de gênero e raça na distribuição de recursos (MESQUITA, 2023). Esse é um exemplo de regulação do Legislativo que substitui a regulação procedimental da Justiça Eleitoral.

Para além da controvérsia gerada pelo tema, é necessário reconhecer que ele ilustra muito bem a relação entre as duas fontes da regulação da competição no Brasil. A Justiça Eleitoral aplica a regra produzida no legislativo, que reage reformando sua própria escolha.

Finalmente, é importante ressaltar que as duas fontes da regulação aqui analisadas se distinguem muito uma da outra, inclusive no que nos ensinam sobre a governança eleitoral. No legislativo é possível identificar a agenda da mudança institucional, inclusive a agenda vencida. Pesquisas futuras devem se debruçar sobre a relação entre os partidos e os distritos dos proponentes e as justificativas que eles apresentam para suas propostas de reforma. Sobre a Justiça Eleitoral, há ampla agenda de pesquisa sobre o conteúdo dos votos dos ministros e a composição dos tribunais, por exemplo. A pesquisa sobre governança eleitoral está só começando no Brasil. Se este capítulo tiver suscitado alguma curiosidade sobre esses temas, não nos faltarão debates a enfrentar.



Federações Partidárias

*Lara Mesquita
Karolina Roeder*

Introdução

A Lei nº 9.096 de 1995, Lei dos Partidos Políticos, em seu artigo 13 estabeleceu uma cláusula de barreira de 5% dos votos válidos nacionais para a Câmara dos Deputados como requisito ao funcionamento parlamentar dos partidos brasileiros e, complementarmente, limitava o acesso desses partidos aos recursos públicos¹ provenientes do fundo partidário e da propaganda partidária e eleitoral no rádio e na televisão. A cláusula só entraria em vigor no terceiro ciclo eleitoral após a aprovação da Lei, ou seja, a partir do resultado das eleições de 2006. Mas desde o primeiro ciclo eleitoral posterior a sua aprovação já gerou preocupação entre parlamentares e dirigentes partidários.

Passado o ciclo eleitoral de 1998, surge a primeira proposta de projeto de lei que aborda o tema das federações partidárias como resposta à preocupação das elites políticas com a cláusula de barreira prevista na legislação então vigente. O tema ficou em debate até que o Supremo Tribunal Federal, em 2006, declarasse a cláusula inconstitucional.

¹ Artigos 41 e 48 da Lei nº 9.096 de 1995.

O tema das federações ganhou novo impulso com a aprovação da cláusula de desempenho² em 2017. Ainda que a nova cláusula seja substantivamente mais branda que a originalmente prevista na Lei dos Partidos Políticos, ela também se apresentou como uma ameaça à sobrevivência dos pequenos partidos. Em 2021, finalmente, a legislação regulamentando as federações foi aprovada.

Mas afinal o que são as federações partidárias? O arranjo adotado no Brasil se assemelha ao observado em outros países? Qual a justificativa para sua implementação no país e o que sabemos sobre seus efeitos até o momento?

Esses são os principais pontos que buscaremos responder neste capítulo. Na próxima seção faremos uma breve revisão de casos na política comparada em que observamos as federações em funcionamento. Em seguida, apresentaremos um retrospecto dos projetos de lei identificados na Câmara dos Deputados que tratam das federações e por fim uma breve análise descritiva das federações que se formaram desde a aprovação da lei que permitiu a formalização desse instrumento e seu desempenho eleitoral.

Literatura e agendas de pesquisa sobre grupos partidários

Dada a peculiaridade das federações partidárias, não abrangemos nesta revisão da literatura os agrupamentos partidários que se restringem ao período eleitoral – as coligações eleitorais, como ocorriam no Brasil nas disputas proporcionais até 2018 – e nem as coalizões exclusivamente de governo, pois possuem outra lógica, a do Executivo. Nesta seção apresentamos experiências similares de agrupamentos políticos com atuação unificada em parlamentos nacionais e transnacionais. Além da revisão sobre os aspectos organizacionais desses grupos, pretendemos apontar novas agendas de pesquisa relativas às federações partidárias.

² Aqui adotamos a sugestão de Nicolau (2017) e chamamos a cláusula aprovada em 2017 de cláusula de desempenho e não de barreira, uma vez que a mesma não se coloca como barreira ao acesso de cadeiras no parlamento.

A possibilidade de se criar uma federação partidária no Brasil foi dada a partir da Lei nº 14.208 de 2021, a qual define também o seu funcionamento. De acordo com esse regramento, a federação partidária é, no Brasil, um agrupamento de pelo menos dois partidos que continuam existindo individualmente, mas que a sua atuação é unificada nas eleições e na atuação política. Essa união deixa de ser somente no período eleitoral para que haja a atuação do grupo de partidos como uma única agremiação antes e depois do pleito. As normas que dizem respeito à seleção e ao registro de candidaturas, eleições, funcionamento parlamentar e a fidelidade partidária passam a ser aplicadas a este grupo de partidos formado. Ao mesmo tempo, continua existindo o partido individualmente, com sua identidade e autonomia. A federação tem duração mínima de quatro anos e possui abrangência nacional. Uma vez firmada, ela deverá se aplicar a outros níveis, estadual e municipal. Federações são, portanto, alianças, grupos ou coligações (são sinônimos) partidárias permanentes que obrigam os partidos a atuarem em conjunto nas eleições e durante o mandato eletivo, em todos os níveis.

Agrupamento político semelhante às federações partidárias são os que atuam no Parlamento Europeu (PE). O PE, instituído em 1952 como Assembleia Comum da Comunidade Europeia do Carvão e do Aço e em 1962 como Parlamento Europeu, teve suas primeiras eleições diretas em 1979. O PE é constituído por 705 eurodeputados eleitos pelos cidadãos europeus dos Estados membros, a cada cinco anos. O número de deputados é definido proporcionalmente à população do país. O parlamento tem poderes legislativos (legisla junto ao Conselho e com base nas propostas da Comissão Europeia, decide sobre acordos internacionais e analisa programas da Comissão); poderes de supervisão sobre as instituições da União Europeia (UE); e poderes orçamentários, definindo e aprovando o orçamento da UE (EUROPEAN PARLIAMENT, 2023).

No interior do parlamento, os membros eleitos/eurodeputados se organizam por grupos políticos e não por nacionalidade. Esses grupos políticos do PE são formados após cada eleição, devem ter no

mínimo 23 membros de 7 Estados-membros e partilhar ideologia. No 9º parlamento, de 2019-2024, há sete grupos políticos. Alguns deles existem desde a década de 1950 e outros são mais recentes, formados após as eleições. Historicamente, os maiores grupos são o Partido Popular Europeu (European People's Party/PPE) que são Democratas Cristãos, e os Socialistas e Democratas (S&D), aliança entre progressistas³. Nessa legislatura, o terceiro maior é o Renovar a Europa (Renew Europe), de ideologia liberal, seguido pelo grupo ID, Identity and Democracy, grupo populista de extrema direita (KANTOLA *et al.*, 2022). Os grupos políticos são formados por diferentes delegações de partidos nacionais, e as maiores acabam tendo mais poder internamente, como nas federações partidárias. No caso do PE, consta em regimento a necessidade de os integrantes compartilharem a mesma ideologia. As diferentes posições políticas dos grupos no PE são identificáveis e correspondem à dimensão tradicional de esquerda-direita do sistema partidário europeu (MCELROY & BENOIT, 2007). Apesar de haver alguma diversidade

³ É importante não confundir grupos políticos do Parlamento Europeu com famílias partidárias. Há aqueles que são as duas coisas ao mesmo tempo, mas ser filiado ao PE não é uma condição necessária para ser uma família partidária. Famílias partidárias são mais amplas que os grupos partidários do PE. O termo *Party Family* remonta aos trabalhos de Lipset & Rokkan (1967) e Rokkan (1970) que explicam o surgimento dos sistemas partidários da Europa ocidental como resultado das clivagens sociais resultantes das revoluções de cunho nacionalista e industrial. As clivagens que resultaram na formação de partidos surgiram no desenvolvimento histórico desses países, da segunda metade do século XVIII até o sistema partidário surgido no fim do século XIX e início do século XX. Das clivagens Centro x Periferia, Estado x Igreja, originaram os partidos liberais, conservadores, regionais e religiosos. Das clivagens e conflitos surgidos na Revolução Industrial, como Rural x Urbano, Trabalhadores x Burguesia, nasceram os partidos trabalhistas, socialistas, sociais-democratas, camponeses e agrários. Essas são as famílias de partidos. Na medida em que novos conflitos surgem, novas famílias de partidos seriam criadas. Há famílias de partidos por grupos ideológicos, segundo Von Beyme (1985): conservadores, liberais, partidos regionais, partidos cristãos, partidos operários, partidos comunistas, partidos fascistas, partidos ecológicos. Já Seiler (1980) define como "famílias políticas": partidos operários, partidos burgueses, partidos populistas, partidos democratas-cristãos, partidos agrários, partidos comunistas. Mair & Mudde (1998) sugerem que a identificação das famílias de partidos deve ser pela sua origem e ideologia. Esses autores criticam a utilização do critério de filiação institucional a uma organização internacional (como o Parlamento Europeu) como uma forma de definir as famílias de partidos. Apesar desse tipo de organização promover de fato uma cooperação entre partidos semelhantes ideologicamente de diferentes países e a institucionalização de grupos partidários no Parlamento, nem todos os partidos das famílias partidárias são membros de grupos transnacionais. Isso é mais comum em famílias mais tradicionais e antigas, como os conservadores, sociais-democratas, liberais, verdes, mas menos para os mais novos, como de extrema-direita. Muitas vezes os partidos também podem estar filiados a diferentes grupos no mesmo nível ou simplesmente não formar partidos no Parlamento Europeu, apesar do seu crescimento. É mais adequado, dessa forma, definir as famílias partidárias a partir de sua origem e ideologia e não pela filiação institucional.

ideológica e cultural dentro dos grupos, a disciplina nas votações é alta, sobretudo naqueles mais institucionalizados, como o PPE e o S&D, que tiveram 94% e 92% de disciplina, respectivamente, na 8ª legislatura do PE (KANTOLA *et al.*, 2022). A congruência ideológica prevalece sobre a nacionalidade dos integrantes, no que diz respeito à formação e atuação legislativa desses grupos (AHRENS & KANTOLA, 2022). Apesar da alta coesão apresentada e a alta complexidade interna, ainda há poucas pesquisas sobre a sua organização, democracia interna e seu comportamento legislativo.

Em um dos poucos estudos sobre o tema, Bressanelli (2022) analisa a institucionalização dos grupos majoritários e mais antigos do PE, o PPE e o S&D, a partir dos indicadores de complexidade, diferenciação e autonomia de Panebianco (2005). Esses indicadores foram mensurados a partir da quantidade de regras procedimentais, órgãos e funções partidárias, níveis institucionais hierárquicos, centralização da tomada de decisão, regras de votação e de representação. Há, em ambos os grupos analisados, a adaptação da organização ao longo do tempo, ao encontro das demandas funcionais do PE, no sentido da formação de um parlamento forte e institucionalizado. Os grupos se tornaram organizações mais centralizadas e diferenciadas, com regras mais detalhadas e específicas ao longo do tempo, havendo a consolidação dessas organizações ao longo do tempo (BRESSANELLI, 2022, p. 62). Os choques externos, como a introdução de eleições diretas, o fortalecimento legislativo do parlamento e a ampliação de tamanho, em diferentes momentos, levaram os grupos a promover reformas que os transformaram em organizações mais fortes e complexas. Há numerosas e detalhadas regras e órgãos verticais e horizontais. As organizações também se tornaram mais autônomas com o fortalecimento dos grupos transnacionais, afastando-os das delegações nacionais, seus grupos de origem.

Ao mesmo tempo, Bressanelli (2022) identifica que o poder de sancionar um parlamentar indisciplinado é dado à delegação nacional, em seu próprio regimento. É também a delegação nacional – e não o grupo político transnacional – que controla a lista

eleitoral e a seleção interna de seus membros, quando é atribuída uma nova vaga no Parlamento Europeu. O autor ainda mostra que as tensões entre os partidos membros nacionais e as lideranças transnacionais implicaram na criação de estruturas institucionais *ad hoc* para o gerenciamento de conflitos. Embora haja mais autonomia do grupo político, quando há divergências sobre votações no PPE e S&D, não há imposição da disciplina pela liderança do grupo. A coesão nas votações é moldada dentro do grupo, de baixo para cima, a partir dos comitês, o nível mais baixo, e, se necessário, subindo na hierarquia. Mas ela não é colocada pela liderança do grupo de forma impositiva. Caso haja votação contra o grupo, os membros são apenas solicitados a informar à liderança sua intenção de fazê-lo. Contudo, os membros podem ser sancionados, como dito acima, pelo seu partido nacional. Apenas o partido nacional detém o poder de sancionar e selecionar novos membros, controlando a lista e o processo de seleção. A política nacional importa na dinâmica do Parlamento Europeu mais que as lealdades transnacionais no comportamento legislativo dos eurodeputados. As principais zonas de incerteza estão nas mãos das delegações nacionais.

O nível de democracia interna e os aspectos sobre agregação de preferências nos grupos do PE são outros aspectos pouco abordados na literatura. Elomäki *et al.* (2022) demonstram que há diferenças entre os grupos no que diz respeito ao grau de unidade e posição política, aos modos de tomada de decisão, o tratamento da divergência e ao papel da liderança e das hierarquias de poder. O tamanho do grupo foi a variável explicativa encontrada por esses autores.

Os grupos que mais influenciam a posição do Parlamento Europeu tendem a formular políticas de forma mais centralizada e hierarquizada. A busca de influência no parlamento e ter uma posição unificada acabaram por eliminar princípios de inclusão, participação e deliberação nesses e em menores grupos. Os autores também identificam uma maior racionalização e centralização na formulação de políticas no interior dos grupos, advindos de mais transparência

e do crescimento do poder dos líderes. Essa racionalização também criou fóruns deliberativos no interior dos grupos do PE.

Outras experiências de atuação parlamentar de blocos de partidos são os casos do Uruguai e Chile. Diferente do caso do PE, aqui as uniões ocorrem em nível de partidos e nacional. O modelo uruguaio é caracterizado pela reunião de partidos em uma aliança que disputa eleições e atua de forma unificada no parlamento. Assim como no caso das federações partidárias brasileiras, o grupo atua como um único partido político. A imagem de atuação como um único partido é reforçada pela possibilidade da entrada de movimentos sociais e eleitores nesses grupos, não ficando restrita às agremiações (GRES-TA & CARVALHO, 2022). Além disso, há a transformação organizacional no grupo como em um partido político, com o desenvolvimento de uma estrutura interna complexa de hierarquia e participação de membros (YAFFÉ, 2013).

O modelo de alianças uruguaio prevê a existência de estatuto que define suas regras e organização interna. O Frente Amplio (FA), a mais longeva frente uruguaia, foi formado em 1971 como uma união de partidos e grupos marxistas (socialistas e comunistas), democratas-cristãos e setores dissidentes de partidos tradicionais. O FA surgiu como uma aliança eleitoral baseada no compromisso político de ação conjunta, com um acordo programático sobre temas da agenda econômica, política e social. O grupo possui mais de 30 entidades políticas em seu interior, entre partidos políticos e movimentos. O Frente Amplio organiza-se de modo semelhante a um partido e tem estatuto que garante a identidade e existência de cada uma das agremiações integrantes. Logo após a sua formação, em 1972, foi formulada uma estrutura própria organizacional, com comitês de base, coordenações e congresso nacional. Houve, ao longo do tempo, a institucionalização do Frente Amplio como um partido, com o desenvolvimento de uma complexa estrutura interna, rotinas partidárias, a presença de instâncias diretivas e espaços para a participação de filiados (PÉREZ TALIA, 2017; YAFFÉ, 2013).

O Frente Amplio atua e se apresenta como um grupo que une diversos partidos e movimentos sob o mesmo rótulo a fim de ter mais

força eleitoral e parlamentar. Em 2019 surgiu um segundo grupo de partidos no Uruguai, opositorista ao Frente Amplio, chamado Coalición Multicolor, que reunia 5 partidos (Partido Nacional, Partido Colorado, Partido Cabildo Abierto, Partido Independiente e Partido de la Gente). Esse grupo acabou por eleger o presidente Luis Alberto Lacalle Pou no final de 2019, mas, embora atue no legislativo como uma coalizão de partidos, não assumiu uma organização e atuação unificada após esse pleito (FRANZONI & CALDERÓN, 2021).

No caso do Chile, os partidos podem se reunir em coalizões para o exercício do governo e a atuação parlamentar, como se fossem um só partido. Além disso, é possível também a união de grupos de partidos. Essas coalizões de partidos costumam ser firmadas a partir de afinidades ideológicas e se unem para governar juntos no presidencialismo de coalizão. Como coalizões, elas podem ser dissolvidas, são menos institucionalizadas que as federações brasileiras, mas são no Chile historicamente mais estáveis e longevas que as coalizões de partidos no presidencialismo de coalizão brasileiro. São dois os grupos de partidos mais relevantes do Chile contemporâneo: Concertación Democrática, de centro-esquerda, composta pelo Partido Demócrata Cristiano (PDC), Partido por la Democracia (PPD), Partido Socialista do Chile (PSCH) e Partido Social Democrata Radical (PRSD); e a Alianza por Chile, de centro-direita, formada pelo União Democrática Independente (UDI), Renovação Nacional (RN) e outros partidos. As regras institucionais no país incentivam uma maior atuação por meio de coalizões eleitorais e de governo. Contudo, aspectos conjunturais, como a presença de um partido que conecte os demais, com alta capacidade de mobilização eleitoral e centrista, colaboram com a estabilidade desses grupos (MELLA POLANCO, 2014).

Pesquisas sobre a institucionalização dos sistemas partidários latino-americanos, em que estão incluídos os grupos citados acima, apontam que os sistemas uruguaio e chileno são institucionalizados (MAINWARING & SCULLY, 1995; MAINWARING & TORCAL, 2005; MARTÍNEZ HERNÁNDEZ, 2018). Há menor volatilidade eleitoral nesses países, altos vínculos entre os partidos e a sociedade e de disciplina no legislativo. São países em que os partidos

tradicionais do século XIX formaram o núcleo do sistema partidário que atuaria até o século XXI. No Uruguai há alta identificação partidária e o sistema partidário desse país já foi considerado como um dos mais estáveis do mundo. Apesar disso, os partidos uruguaios são fragmentados e as facções internas podem, por exemplo, apresentar listas de candidatos. A criação de uma nova frente, a Coalición Multicolor, não modificou estruturalmente o sistema partidário uruguaio. Um partido novo e ex-integrante desse grupo é o Cabildo Abierto (CA). De perfil antiliberal, conservador e nacionalista, obteve 11% dos votos e 11 deputados em 2019. Esse partido rompeu com o bloco e possui um comportamento diferente do PN e do PC (NO-CETTO *et al.*, 2020). Já a penetração social das coalizões no Chile, embora forte no passado, parece ter enfraquecido no início do século XXI. Após as manifestações de 2019, o *estallido social*, uma nova coalizão foi criada no Chile, a Apruebo Dignidad. Essa coalizão, que une duas outras (Frente Amplio e Chile Digno), elegeu o presidente Gabriel Boric, em 2021, marcando o início de uma nova coalizão de esquerda no país.

Cabe destacar que o modelo uruguaio é mencionado em algumas justificativas de projetos de lei abordando as federações apresentadas na Câmara dos Deputados ao longo dos últimos 20 anos.

As propostas legislativas acerca das Federações Partidárias no Brasil

Em 2017, o Congresso Nacional aprovou alterações normativas de significativo impacto na distribuição de cadeiras e no horizonte da fragmentação do sistema eleitoral brasileiro. A Emenda Constitucional 97, que proibiu a formação de coligações em eleições proporcionais, foi um marco ao introduzir também uma cláusula de desempenho mínimo para que os partidos pudessem acessar os recursos públicos, incluindo o Fundo Partidário e o Horário de Propaganda Gratuita Eleitoral (HPGE).

Vale ressaltar que o término das coligações só se efetivou na eleição municipal de 2020, enquanto a cláusula de desempenho foi

aprovada com uma implementação gradual até atingir sua estabilidade em 3% dos votos nacionais para a Câmara dos Deputados no pleito de 2030.

Desde o momento em que ficou claro que havia a possibilidade de a discussão sobre o fim das coligações e a implementação da cláusula de desempenho prosperarem, os dirigentes partidários começaram a se preocupar com a sobrevivência dos pequenos partidos. Conforme apontam Mesquita e Campos (2019) e Fisch e Mesquita (2022), os primeiros esforços se concentraram em flexibilizar a regra da distribuição das cadeiras não alocadas pelo cálculo do quociente partidário, as chamadas sobras. Até então apenas os partidos (ou coligações) com desempenho suficiente para receber cadeiras pelo cálculo do Quociente Partidário participavam da distribuição das sobras, mas, com a reforma de 2017, todos os partidos, sem nenhum requisito prévio de desempenho, estavam aptos a participar da segunda rodada de distribuição, quando se aplica a fórmula D'Hont, conhecida no país como regra das maiores médias.

Após as experiências eleitorais de 2018 e 2020, os pequenos partidos históricos e especialmente os posicionados à esquerda no espectro ideológico não pareciam confiantes que apenas a flexibilização da distribuição das sobras seria suficiente para garantir sua sobrevivência. Liderados pelo PCdoB, conseguiram articular a aprovação da Lei 14.208 de 2021, que criou a possibilidade de dois ou mais partidos formar federações partidárias.

Ao contrário das coligações, que tinham sua aplicação circunscrita ao cenário eleitoral, as federações se caracterizam pela sua durabilidade mínima de quatro anos, ultrapassando o âmbito puramente eleitoral e englobando todo o território nacional. Os partidos federados, nesse modelo, disputam com uma lista unificada de candidatos em todas as unidades federativas e para todos os cargos em disputa. Além disso, todas as diretrizes que regem o funcionamento parlamentar dos partidos são estendidas às federações. É crucial destacar que a recente legislação prevê penalidades para os partidos que se retirem da federação antes do término do período mínimo estipulado de quatro anos.

O fim das coligações e a aprovação de uma nova cláusula de desempenho para acesso a recursos como o Fundo Partidário e para a propaganda partidária e eleitoral no rádio e na TV colaboraram para diminuir o número de partidos efetivos no sistema. A alta fragmentação partidária chegou em seu ápice no Brasil em 2018, com 35 partidos eleitorais e 17 efetivos no sistema (NICOLAU, 2023). A substituição das coligações por federações pode contribuir para manter o número efetivo de partidos em queda, alcançar uma melhor governabilidade e assim melhorar a imagem dos partidos diante da sociedade brasileira (CERVI, 2022).

De forma geral, tanto as justificativas apresentadas nos projetos de lei que propunham a instituição das federações quanto os políticos apoiadores⁴ do projeto veem as federações como instrumento para garantir a sobrevivência dos partidos ideológicos (de esquerda) históricos. Uma vez que o cenário é de aumento dos requisitos para garantir o funcionamento parlamentar dos partidos, o acesso a recursos públicos que financiam partidos e campanhas eleitorais, ou a ambos.

A solução das federações partidárias não é uma inovação recente, nem uma jabuticaba brasileira, embora a operacionalização do instrumento no país tenha suas peculiaridades. Em pesquisa no sistema de buscas de propostas legislativas da Câmara dos Deputados com as palavras-chave “Federações Partidárias” e “Federação Partidária” foi possível identificar⁵ todos os Projetos de Lei (PL) apresentados sobre o tema, que aparecem sumarizados no Quadro 1 a seguir:

⁴ “A Alemanha, por exemplo, tem essa experiência de governar através de federação de dois ou três partidos. Aqui mesmo, na América Latina, nossos vizinhos têm essa experiência. Por isso, nós defendemos a derrubada do veto da federação, porque oportuniza a dois, três partidos, inclusive partidos históricos como o PCdoB e agora também a Rede, que se consolida, e podem representar um programa de governo ou uma visão da sociedade que se junta em torno de poder ter a oportunidade de eleger aqui os seus representantes — afirmou Paulo Rocha (PT-PA)”. Fonte: Agência Senado <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2021/09/27/senado-derruba-veto-as-federacoes-partidarias-camara-ainda-tem-que-votar>

⁵ As autoras leram todas as propostas apontadas na busca ao sistema da Câmara para validar a pertinência ao escopo deste artigo.

Quadro 1 – Propostas Legislativas acerca do tema Federação Partidária

Proposições		Autor
1	PL 2.220/1999	Senado Federal - José Agripino (DEM/RN)
2	PL 1.230/1999	Haroldo Lima (PCdoB/BA)
3	PL 3.952/2000	Virgílio Guimarães (PT/MG)
4	PL 2.679/2003	Câmara dos Deputados - Comissão Especial destinada a efetuar estudo em relação às matérias em tramitação na casa, cujo tema abranja a Reforma Política
5	PL 1.210/2007	Regis de Oliveira (PSC/SP)
6	PL 6.593/2013	Henrique Fontana (PT/RS)
7	PEC 352/2013	Cândido Vaccarezza (PT/SP)
8	PL 2.522/2015	Senado Federal - Comissão da Reforma Política do Senado Federal
9	PL 1.063/2015	Rubens Bueno (PPS/PR)
10	PL 7.134/2017	Betinho Gomes (PSDB/PE)
11	PL 430/2022	Rubens Pereira Júnior (PCdoB/MA)

Fonte: Elaboração própria a partir de consulta à Câmara dos Deputados e ao Senado Federal.

Os primeiros PL que abordam o tema foram apresentados em 1999, um de autoria do senador José Agripino (PFL/RN), PL180⁶/1999⁷, e outro de autoria do deputado Haroldo Lima (PCdoB/BA), o PL 1.203/1999⁸.

O projeto do senador Agripino tinha por objetivo antecipar a entrada em vigor do artigo 13^o da Lei dos Partidos Políticos, que previa a cláusula

⁶ Na Câmara dos Deputados o projeto foi identificado como Projeto de Lei 2.220, de 1999.

⁷ O PL 180/99 foi aprovado em dezembro de 1999 no plenário do Senado e seguiu para a Câmara dos Deputados. Seu teor pode ser consultado em: <https://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD16DEZ1999SUPVOLI.pdf#page=372>, página 372.

⁸ O PL1.203 pode ser consultado em <https://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD-09SET1999.pdf#page=115>. Página 115.

⁹ Lei 9.096 de 1995Ç Art. 13. Tem direito a funcionamento parlamentar, em todas as Casas Legislativas para as quais tenha elegido representante, o partido que, em cada eleição para a Câmara dos Deputados obtenha o apoio de, no mínimo, cinco por cento dos votos apurados, não computados os brancos e os nulos, distribuídos em, pelo menos, um terço dos Estados, com um mínimo de dois por cento do total de cada um deles.

de barreira. Em contrapartida, franqueava aos partidos formarem federações e cumprirem de forma conjunta as exigências previstas por esta. As regras propostas ali são bem próximas das que vieram a ser implementadas mais de 20 anos depois: atuação nacional, inclusive na atividade parlamentar, como se fosse uma única agremiação partidária; vigência mínima de 4 anos; registro de estatuto no TSE, entre outros.

Já o projeto do deputado Haroldo Lima fala em “frente de partidos”, não usa o termo federação, mas também utiliza o artigo 13 da Lei dos Partidos Políticos como mote central. O PL 1.203 de 1999 não prevê vigência mínima, mas destaca a necessidade de formalização junto à Justiça Eleitoral e apresentação de estatuto comum da frente.

O deputado Virgílio Guimarães (PT/MG) apresenta o PL 3.952/2000¹⁰ que objetivava aprofundar o funcionamento da cláusula de barreira, extinguindo o registro partidário do partido que não atingir mínimo de 3% dos votos válidos para a disputa para a Câmara dos Deputados em três eleições consecutivas, ao mesmo tempo em que institui a federação de partidos, que nesse caso pode cumprir coletivamente o desempenho mínimo exigido. O projeto também previa o registro da federação no TSE e a formalização de estatuto. Na justificativa do projeto, Guimarães defende que a adequação tornará a cláusula de barreira mais ampla, estendendo-se ao próprio registro partidário, e “por outro lado tornam mais flexíveis os critérios, o que favorece a sobrevivência de partido cujo papel histórico não pode ser desprezado”¹¹.

O PL 2.679/2003¹², de autoria da Comissão Especial de Reforma Eleitoral também abordou o instituto das federações partidárias. O PL vedava a formação de coligações para cargos proporcionais, instituiu federação partidária com vigência mínima de 3 anos, diminuição a cláusula de barreira de 5% para 2% dos votos válidos nacionais para

¹⁰ Disponível em https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1118880&filename=Dossie-PL%203952/2000

¹¹ Cabe notar que paralelamente Guimarães apresentou o PL 3.953/2000, que previa que “as coligações para a Câmara dos Deputados deverão ser as mesmas em todos os Estados da Federação”.

¹² Disponível em https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=187326&filename=PL%202679/2003

a Câmara dos Deputados, estabelecia um fundo público para o financiamento de campanhas eleitorais, que passaria a ser a única fonte de financiamento eleitoral, e proponha mudar o sistema proporcional do modelo vigente de lista aberta para o modelo de lista fechada. Mais uma vez a justificativa para as federações partidárias recai sobre o direito de subsistir das “pequenas agremiações, de caráter histórico, que legitimamente se propõem a difundir suas ideias e princípios na vida política”. A federação partidária seria uma alternativa para essas legendas ao fim das coligações.

Notamos que as quatro primeiras propostas sobre o tema sempre fazem referência à cláusula de barreira que entraria em vigor em 2006 e a consequente dificuldade de sobrevivência dos pequenos partidos, sobretudo aos “partidos históricos”¹³. Todas foram apresentadas antes da decisão do Supremo Tribunal Federal (STF) que em dezembro de 2006 considerou o artigo 13 da Lei dos Partidos Políticos inconstitucional¹⁴.

O PL 1.210/2007, apresentado após a decisão do STF, ainda faz referência à cláusula de barreira¹⁵ que já havia sido derrubada. O projeto propunha a proibição das coligações, instituição da federação, além de diminuir a cláusula de barreira de cinco para dois por cento e implementar um sistema de lista pré-ordenada. O autor mantém em suas justificativas a ideia de preservação das pequenas legendas:

“pequenas agremiações, de caráter histórico, que legitimamente se propõem a difundir suas ideias e princípios na vida política, reivindicam o direito de subsistir como tais. Com o fim das coligações, a fórmula das federações, sobre a qual dispõe o projeto, permitirá aos 12 pequenos partidos contornar o obstáculo do quociente eleitoral, desde que haja o compromisso, legalmente estabelecido, de estabilidade da aliança pelo período mínimo de três anos, pois funcionarão eles como um só partido”.

¹³ Pelo que se pode depreender da leitura das ementas e justificativas dos projetos de lei, os partidos históricos seriam PCdoB e PPS, partidos de esquerda com origem nos partidos comunistas.

¹⁴ Para saber mais, ver as Adins nºs 1.351-3 e 1.354-8.

¹⁵ “PL1.210/2007 art 3º (...) § 1º A federação de partidos políticos deverá atender, no seu conjunto, às exigências do art. 13, obedecidas as seguintes regras para a sua criação: (...)”

Nenhuma das propostas prosperou, e em virtude da decisão do Supremo Tribunal Federal parece que os legisladores perderam interesse em apresentar novas proposições sobre o tema até 2013. Naquele ano, após a então presidente Dilma Rousseff (PT) defender que uma das respostas às manifestações de junho de 2013 seria a realização de uma reforma política¹⁶, dois projetos que em seu bojo incluíam a instituição da Federação Partidária foram apresentados na Câmara dos Deputados: o PL 6.593, de autoria de Henrique Fontana (PT/RS), e a Proposta de Emendas à Constituição, PEC 352/2013, de autoria de Cândido Vaccarezza (PT/SP).

O PL proposto por Fontana, resultado dos debates da Comissão Especial da Reforma Política da 54^a Legislatura, retoma a ideia da adoção de um sistema proporcional de lista flexível, a instituição das federações partidárias e o financiamento público exclusivo de campanhas. Nessa proposta, as federações teriam operacionalização um pouco distinta, franqueando aos partidos formarem federações partidárias nacionais ou estaduais, possibilitando aos partidos ingressarem em federações distintas em cada estado do país. O projeto também previa sanções mais explícitas e rigorosas aos partidos que se desvinculassem da federação antes do prazo mínimo exigido de 3 anos. O projeto não propunha a criação de cláusula de barreira ou o fim das coligações. A proposta não avançou na Câmara dos Deputados.

A PEC 352 também é fruto de uma instância coletiva, o do Grupo de Trabalho destinado a estudar e elaborar propostas referentes à reforma política e à consulta popular sobre o tema, criado em julho de 2013, como resposta ao pronunciamento da presidente.

A PEC inovou tanto no entendimento das federações, entendendo as mesmas como uma reformulação do funcionamento das coligações, ao definir que os partidos que se coligassem em eleições proporcionais passariam a ter a obrigação de integrar o mesmo bloco parlamentar até o fim da legislatura que se seguiu ao pleito. Também

¹⁶ “[...] a presidente apresentou a proposta de convocação de um plebiscito para que o eleitorado decida sobre a convocação de um processo constituinte específico destinado a fazer a reforma política”. Disponível em: <https://g1.globo.com/politica/noticia/2013/06/dilma-propoe-5-pactos-e-plebiscito-para-constituente-da-reforma-politica.html>

estabelecia que as coligações firmadas para a eleição de deputados federais passariam a ser integradas, nos Estados e no Distrito Federal, apenas por partidos que, em nível nacional, pactuassem “constituir federação para compor bloco parlamentar na Câmara dos Deputados”.

Nas justificativas da PEC 352/2013, consta o seguinte:

“No modelo sugerido, as coligações partidárias feitas para cada pleito deixam de incidir apenas sobre o momento eleitoral para, transformadas em blocos parlamentares permanentes, subsistirem até o fim da legislatura na qual os representantes eleitos pelos partidos coligados venham a exercer seus mandatos. Em outras palavras, trata-se do fim das coligações eleitorais tais como as conhecemos e do surgimento de um novo instituto interno às casas legislativas, o dos blocos parlamentares de composição definida ainda durante o processo eleitoral. **No caso especial das eleições para a Câmara dos Deputados, em que os parlamentares são eleitos em distintas circunscrições, os partidos devem seguir, em todas elas, os parâmetros definidos antes do pleito para a posterior composição do bloco, formando verdadeiras federações nacionais, a que as coligações estaduais devem se submeter.** Em resumo, uma mudança relativamente pequena na Constituição altera toda a lógica da relação entre os partidos, seja no plano da legislação eleitoral, seja no plano dos regimentos das casas legislativas.”¹⁷ (PEC 353/2013 p.13. Grifos nossos)

A PEC também propunha duas cláusulas de barreira distintas: a primeira se referia ao acesso aos recursos públicos e definia que só teriam direito aos recursos do fundo partidário e acesso à propaganda gratuita no rádio e na televisão os partidos políticos que, na eleição para a Câmara dos Deputados, atingissem 5% dos votos válidos, distribuídos em, pelo menos, um terço dos Estados, com um mínimo de três por cento do total de cada um deles. A segunda barreira trata do funcionamento parlamentar dos partidos, que deveriam obter 5% dos votos para cada casa legislativa de forma independente para garantir o funcionamento parlamentar na casa em questão.

¹⁷ Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1176709&filename=PEC%20352/2013

Não havia menção à possibilidade de que os parâmetros definidos na legislação pudessem ser aferidos de forma agregada para a federação, nem a punição aos partidos que desrespeitassem o bloco legislativo proposto. A PEC nunca chegou a ir à votação.

Interessante notar que nenhuma das duas proposições utilizou a justificativa da sobrevivência dos partidos históricos para defender a federação de partidos.

Em 2015 outras duas propostas ocadas exclusivamente nas federações foram apresentadas. O deputado federal Rubens Bueno (PPS/PR) propôs o PL 1.063/2015 e a Comissão da Reforma Política do Senado Federal, o Projeto de Lei do Senado (PLS) 447/2015, que uma vez na Câmara dos Deputados seria renumerado como PL 2.522/2015.

A proposta originada na Câmara dos Deputados previa necessidade de registro de estatuto da federação junto à Justiça Eleitoral e vigência mínima de 3 anos para as federações. Também estabelecia a perda de mandato dos parlamentares filiados a partidos que se desligassem da federação antes do prazo mínimo de vigência. Na justificativa do PL volta a aparecer o argumento em defesa da sobrevivência dos pequenos partidos ideológicos e programáticos.

A proposta com origem no Senado, que depois de quase seis anos foi votada e aprovada pela Câmara dos Deputados, dando origem a Lei 14.208 de 28 de setembro de 2021, previa que as federações deveriam ter caráter nacional, vigência mínima de 4 anos, atuar como um único partido nas instâncias eleitorais e legislativas. Exigia registro das federações perante a Justiça Eleitoral e estabelecia penalidades aos partidos que não cumprissem o período mínimo de 4 anos das federações.

Pouco antes da tramitação desse projeto, o Senado havia aprovado uma PEC que extinguiu as coligações proporcionais, mas a proposta foi rejeitada pela Câmara. Em sua fala em defesa do projeto, o senador José Serra (PSDB/SP) afirma: “A federação, na verdade, é um caminho para diminuir a resistência [ao fim das coligações]”. E complementa com o argumento de salvaguarda dos pequenos partidos históricos: “Por outro lado, Presidente, mesmo que fosse factível acabar com as coligações, nós temos de ter uma saída de transição. Não podemos

simplesmente exterminar os micros ou pequenos partidos. Não podemos fazer isso. Temos de oferecer uma regra de transição. Esse é um argumento adicional, mas é um argumento de natureza prática” (Senado Federal, 2015 p. 321). Nos diários do debate em plenário do projeto parece haver um consenso de que a federação seria uma boia de salvação para os pequenos partidos.

O PLS 477 foi apreciado no Senado em regime de urgência e aprovado por votação simbólica em 16 de julho de 2015. Havia a esperança, por parte do relator da proposta, o senador Romero Jucá (PMDB/RR), que ela fosse apreciada pela câmara a tempo de entrar em vigor para as eleições de 2016. Não foi o que aconteceu.

Enquanto a proposta aprovada pelo Senado dormitava na Comissão de Constituição de Justiça que apenas em 2017 indicou um relator para a proposta, o deputado Betinho Gomes (PSDB/PE) apresentou nova redação que tinha por objetivo, dentre outros, facultar aos partidos a formação de federações partidárias. A proposta acabou pensada ao projeto do Senado.

O PL não chegou a receber parecer na CCJ, tendo sido, por força de pedido de urgência, apreciado diretamente no plenário em agosto de 2012. O deputado Silvio Costa Filho (Republicanos/PE) foi nomeado relator.

Em seu parecer favorável ao projeto, o relator defende a instituição da federação partidária como instrumento para se somar aos esforços recentes para a redução da fragmentação partidária, o conjunto de partidos políticos, sendo defendido pelo relator como “capaz de diminuir o número efetivo de partidos com atuação no cenário político nacional” (CÂMARA DOS DEPUTADOS 2021, p. 4). Mas não menciona o instrumento como salvaguarda dos pequenos partidos.

O projeto foi aprovado em 12 de agosto de 2021 com apoio de 304 deputados, a objeção de 119 e 3 abstenções. Teve apoio de partidos da esquerda e da direita, mas sofreu forte oposição dos deputados do PSL, partido pelo qual o então presidente Jair Bolsonaro havia sido eleito. De forma não surpreendente, o presidente vetou integralmente a proposta.

O veto foi rejeitado em 27 de setembro de 2021 com o apoio de 45 senadores e 353 deputados. Assim, em 2022 tivemos o primeiro ciclo eleitoral com o funcionamento das federações partidárias.

Cabe destacar que em março de 2022 o deputado Rubens Pereira Júnior (PCdoB/MA) apresentou proposta de alteração da legislação que instituiu as federações para possibilitar que organizações da sociedade civil pudessem compor as federações partidárias. O projeto não foi recebido pela mesa diretora da Câmara, que o devolveu ao autor.

As federações nas eleições de 2022

O ano de 2022 começa com muita especulação sobre as possíveis federações que se formariam para o ciclo eleitoral daquele ano. A imprensa¹⁸ especulou sobre diversas federações possíveis, como por exemplo uma federação PT e PSB, possivelmente incluindo também PCdoB e PV, uma federação MDB e PSDB, incluindo ou não o Cidadania, federação PDT e Cidadania, federação MDB e União Brasil, além da federação da direita, que poderia incluir PL, Republicanos, PROS e PTB. Todavia apenas três federações se concretizaram, todas no campo da centro-esquerda:

- Federação Brasil da Esperança, composta por PT, PCdoB e PV
- Federação PSOL-REDE
- Federação PSDB-Cidadania

Das três federações formadas em 2022 apenas uma teve candidato próprio a presidente, a federação Brasil da Esperança, que apresentou a candidatura de Luiz Inácio Lula da Silva (PT). A federação PSOL-REDE apoiou formalmente a candidatura petista, fazendo parte da coligação presidencial. A federação PSDB-Cidadania entrou na coligação da candidata Simone Tebet (MDB).

As federações formadas são caracterizadas pela proximidade ideológica dos partidos e pela diferença de tamanho entre as legendas que se associaram.

¹⁸ Para um exemplo dessas especulações ver: <https://www.gazetadopovo.com.br/eleicoes/2022/federacao-partidaria-qual-e-o-cenario-atual-das-negociacoes/> e também <https://noticias.uol.com.br/politica/ultimas-noticias/2022/02/09/federacoes-partidarias-o-que-sao-brasil.htm>

**Quadro 2 – Deputados Federais Eleitos em 2022
por Federação Partidária**

	Federação Brasil da Esperança	Federação PSOL-Rede	Federação PSDB-Cidadania
PT	68		
PC do B	7		
PV	6		
PSOL		12	
REDE		2	
PSDB			13
Cidadania			5
TOTAL	81	14	18

Considerando a cláusula de desempenho e o argumento recorrente em defesa das federações como salvaguarda para os pequenos partidos históricos e/ou ideológicos, podemos afirmar que o objetivo foi alcançado com sucesso. Cidadania, PCdoB, PV e Rede, no pleito de 2022, não cumpriram de forma independente o requisito exigido pela legislação para acessar os recursos do Fundo Partidário e a propaganda gratuita no rádio e na TV.

Não é possível fazer um comparativo adequado do desempenho dos partidos e da quantidade de candidatos e eleitos, uma vez que essa foi a primeira eleição sem coligações e que as regras sobre o tamanho das listas de candidatos para as disputas proporcionais mudaram em 2021. De forma geral, esses partidos já se beneficiavam da associação com outras legendas com as coligações. Além disso, se optassem por não formar a federação, poderiam apresentar mais candidatos em suas listas e mais candidatos a cargos majoritários, que tendem a dar mais visibilidade à lista proporcional e podem ter impacto no desempenho do partido. Também temos que levar em conta as mudanças na conjuntura política nacional, não sendo possível associar a variação no tamanho das bancadas exclusivamente à proibição das coligações e introdução das federações.

Os maiores desafios das federações são as montagens das listas de candidatos aos cargos proporcionais, especialmente nos distritos

de baixa magnitude. Não por acaso, na reforma eleitoral que se discutiu em 2023, mas que não chegou a ser votada, uma das propostas previa o aumento do tamanho máximo da lista de candidatos para as federações. Atualmente, partidos e federações só podem lançar candidatos em quantidade equivalente ao número de cadeiras em disputa mais um, enquanto no cenário anterior, com coligações, essa quantidade chegava até duas vezes o número de cadeiras em disputa.

Ao que tudo indica, não há interesse dos legisladores em reestabelecer as coligações proporcionais ou extinguirem a possibilidade de formação de federações, o que abre uma nova agenda de estudos para a ciência política brasileira.

A longevidade das federações, organização interna, estrutura, distribuição de poder, seleção de candidatos, financiamento, institucionalização e o comportamento legislativo são alguns dos aspectos que merecem a atenção dos pesquisadores a respeito dessas organizações que agora fazem parte do sistema partidário brasileiro.





Parte II

Fim das coligações proporcionais em 2020 e distribuição partidária nas Câmaras Municipais

*Luiza Aikawa
Carlos Machado*

O fim das coligações para as eleições proporcionais gerou impactos sensíveis na forma como os partidos políticos se apresentam nas eleições. Uma regra crucial no arcabouço eleitoral brasileiro, válida até o pleito de 2016, era a admissão de listas partidárias unificadas, elaboradas por dois ou mais partidos que disputavam a distribuição de assentos como uma única sigla. As coligações proporcionais favoreciam agremiações menores e maiores de maneiras distintas, sendo objeto de análise em publicações sobre partidos e dinâmica eleitoral (NICOLAU, 1996; KRAUSE, 2005; MACHADO, 2007; MACHADO, 2012; PEIXOTO, 2010). Um dos argumentos para tal prática era a meta de ultrapassar a “cláusula de desempenho” ou “cláusula de exclusão”, que estabelecia um patamar mínimo de votação que uma sigla deveria alcançar para ter direito a compartilhar os assentos de um distrito eleitoral. Essas alianças ajudavam a atingir esse quociente mínimo de votos, amenizando os entraves da restrição institucional.

Quando aprovado o fim das coligações para eleições proporcionais, já havia simulações sobre a redução de partidos na Câmara dos Deputados (Mesquita e Campos, 2019). Evidentemente, há limites numa simulação, pois os atores, em uma regra nova hipotética, podem atuar de forma distinta. Segundo as autoras, alguns partidos, na simulação com a proibição da coligação, ganhariam representação (PT, PSL, PSD, MDB, PR, PSDB, PSOL, NOVO), 14 legendas perderiam

(PP, PSB, PRB, DEM, PDT, SD, PODEMOS, PTB, PC do B, PPS, PHS, PRP, PMN, PTC), sete permaneceriam com a mesma quantidade de cadeiras e uma ficaria sem representação.

No entanto, um dos principais impactos esperados com o fim das coligações proporcionais seria a redução no número de partidos com representação legislativa. O capítulo de Bruno Bolognesi presente neste livro traz evidências sobre essa redução na Câmara dos Deputados, o número de partidos efetivos em 2022 cai significativamente em relação a 2018.

Embora tenha se configurado um quadro de oportunidade institucional, onde os partidos poderiam apresentar listas de candidatos e almejar assegurar sua representação de maneira independente, como apresentado pela simulação acima mencionada e pelos resultados eleitorais de 2020, no âmbito municipal, esse efeito foi residual. Ou seja, a capacidade imediata de o fim das coligações produzir redução no número de partidos, considerando apenas a alteração dessa regra, é bastante restrita¹. O motivo para isso decorre de que partidos políticos não se encontram com igual peso e relevância em todo o território nacional, havendo inclusive variação quanto à força política e eleitoral em cada distrito eleitoral. Os efeitos de mudanças na competição eleitoral ocorrem no nível do distrito eleitoral, não no âmbito agregado nacional (COX, 1997). Um partido pode perder cadeiras em um distrito eleitoral no qual ele já era mais fraco, porém ampliar seus ganhos naqueles que apresentava resultados eleitorais melhores.

Considerando as eleições municipais, essa mudança de regra apresenta outras nuances. Partidos em um mesmo registro ideológico, tal como PFL/DEM ou PPB/PP – por exemplo – historicamente concentram-se em regiões distintas, sendo o primeiro mais relevante na região Nordeste, enquanto o segundo mais capilarizado na região Sul (MACHADO, 2007). Não há partido brasileiro com capilaridade e capacidade organizativa de participar em todos os distritos eleitorais

¹ É importante notar que outras normas podem impactar mais intensamente na redução de partidos, tal como a adoção de cláusulas de barreira para permitir acesso aos recursos dos fundos públicos ou do Horário Gratuito de Propaganda Eleitoral (HGPE).

no âmbito municipal². Essa estratégia de concentração eleitoral produz bastiões geográficos para determinados partidos. Alguns classificados como de pequeno porte, tal como o PSOL³, mas concentrados em termos de representação em poucos distritos eleitorais, podem apresentar capacidade de angariar votos suficientes para persistirem no sistema político com as novas regras, tornando o efeito do fim das coligações irrelevante para eles.

Dessa forma iremos tratar nesse capítulo indiretamente sobre as coligações, mas avaliando em que medida a impossibilidade de celebrar coligações para eleições legislativas afetou a forma como partidos políticos se apresentam e obtêm sucesso eleitoral nos municípios. Este estudo não se detém na análise normativa acerca das repercussões das alianças proporcionais sobre a qualidade democrática de um regime. Focamos na discussão iniciada por Gláucio Soares (1964), que apresenta uma abordagem analítica sobre a entrada dos partidos em eleições baseada no raciocínio utilitário das elites partidárias, que buscam a maximização de benefícios eleitorais. Propomos uma análise sobre o impacto na capacidade de participação dos partidos políticos brasileiros nas eleições legislativas locais, tendo em vista a alteração nas normas eleitorais instituída em 2017 e vigente a partir de 2020 sobre os padrões de participação dos partidos políticos brasileiros nas eleições municipais.

O efeito do fim das coligações ainda deve ser objeto de avaliações futuras, no entanto, o pleito municipal de 2020 permite avançar em algumas questões. Como está fartamente registrado na literatura (NICOLAU, 1996; MIGUEL, MACHADO, 2007), as críticas feitas às coligações sempre estiveram ligadas a dois critérios principais. Por um lado, as coligações permitiram a sobrevivência eleitoral de partidos de pequeno porte, inflando o sistema partidário brasileiro. As coligações permitiam a partidos de menor porte obter votação suficiente para coletivamente ultrapassarem o quociente eleitoral, permitindo o acesso às cadeiras na primeira distribuição de cadeiras, mas também

² O partido que mais se aproxima disso é o MDB, que lançou candidaturas para a vereança em mais de 90% dos municípios em todas as eleições entre 2000 e 2016.

³ É importante notar que se trata de partido que historicamente apresenta baixo uso de coligações.

as das sobras eleitorais. Outro aspecto se refere ao desvio da orientação ideológico-partidária quanto à expectativa de representação por parte do eleitorado, ou seja, o voto dado a um partido político poderia eleger um candidato de outro partido político. Caso dois partidos em posições diferentes no espectro ideológico participassem de uma mesma aliança eleitoral, digamos um de esquerda e outro de direita, um eleitor que votasse em um candidato do partido de direita na coligação poderia observar que o seu voto auxiliasse na eleição de uma candidatura de esquerda. O fim das coligações proporcionais de fato acaba com o segundo dilema, pois o desvio de votação entre partidos deixa de ser uma questão. Porém o primeiro pode não ser solucionado, e, inclusive, problemas na qualidade da representação atual podem se intensificar.

A expectativa dessa mudança sempre esteve ligada à ideia de redução no número de partidos, pois as coligações em eleições proporcionais foram costumeiramente entendidas enquanto um recurso para partidos de menor porte conseguirem obter cadeiras, devido às restrições na distribuição das sobras eleitorais para partidos ou coligações que não ultrapassassem o valor do quociente eleitoral. Vale lembrar que o fim das coligações em eleições proporcionais pode ter efetivamente reduzido o total de partidos nas cidades, quando olhamos de forma agregada (KRAUSE, BARBOSA, FAGUNDES, 2020; KRAUSE, MANCUSO, SCHAEFER, 2022). Com a vasta maioria dos legislativos municipais brasileiros compostos por 9 a 11 parlamentares, a governabilidade se relaciona de forma muito mais próxima em negociações do prefeito com cada vereador individualmente do que com negociações partidárias (DANTAS, 2020, p. 28). A ótica da governabilidade, ao observar as coligações proporcionais, parece ser uma lógica que faz muito mais sentido para a realidade do plano federal. Observando a relação entre o plano nacional e municipal, por exemplo, Pedro Floriano Ribeiro (2005, p. 14) aponta que, em alguma medida, a dinâmica política nacional atua como um dos fatores determinantes das coligações municipais, podendo atenuar preferências ideológicas, afinidades e lealdades construídas ao longo dos anos. O autor se utiliza do exemplo das eleições municipais de 2004 para seu argumento, observando que diversos partidos incluíram

coligações municipais nas negociações firmadas em nível nacional para as eleições presidenciais de 2002. Em algumas ocasiões, as elites partidárias nacionais impuseram aos diretórios municipais a necessidade de compartilhar chapas com grupos tradicionalmente adversários a nível local.

Ao mesmo tempo em que as coligações proporcionais foram proibidas, o dispositivo com efeito de cláusula de exclusão também foi retirado. É importante ressaltar: o diagnóstico de que o elevado número de partidos com representação política no Brasil era decorrente das coligações se baseava na ideia de que qualquer partido poderia participar de coligação para tentar não ser afetado pela obrigatoriedade de ultrapassar o quociente eleitoral para que suas candidaturas pudessem ser eleitas. A necessidade de ultrapassar o quociente eleitoral era a principal norma com efeito redutor de partidos. Dessa forma, a coligação servia de certa forma para que partidos de pequeno porte pudessem burlar os efeitos das regras eleitorais que buscavam reduzir o número de partidos. Retirada a regra relativa ao quociente eleitoral⁴, o efeito da proibição de coligações passa a ser mais psicológico, do ponto de vista da decisão das lideranças anteciparem derrotas, do que mecânico, devido à aplicação das regras eleitorais. Dito isso, os resultados das eleições para as câmaras municipais em 2020 apontam para questões preocupantes em relação aos dois aspectos.

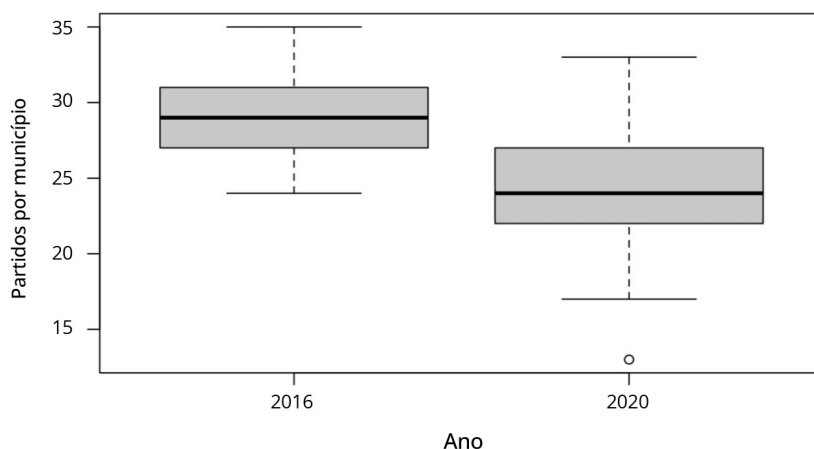
Do ponto de vista da apresentação de candidaturas houve um recuo na quantidade de partidos⁵ por município entre 2016 e 2020, independentemente do tamanho do eleitorado. Por meio da figura 1, confirmamos esses dados para municípios com mais de 200 mil eleitores, a mediana saiu de 29 partidos para 24. Nesses locais onde há a possibilidade de realizar um segundo turno para as eleições executivas, apresentam-se dinâmicas eleitorais particulares, e observamos a concentração das maiores médias de partidos concorrendo.

⁴ Essa norma teve efeito apenas para as eleições de 2020. Já em 2022 houve aplicação de um corte a partir do valor de 80% do quociente eleitoral. No momento está em discussão no Congresso Nacional brasileiro o retorno da adoção do quociente eleitoral como um limitador para participar do acesso à distribuição de vagas.

⁵ Neste texto trabalhamos com o número de partidos, não com o Número Efetivo de Partidos (NEP). O primeiro trata do quantitativo de partidos presentes, o segundo é um índice relacionado à fragmentação do sistema partidário.

Tal fenômeno não ocorre necessariamente por serem cidades onde as legendas têm maiores chances de sucesso; na verdade, são territórios marcados por competições acirradas, demandando investimentos elevados de recursos para a mobilização eficaz do eleitorado. Os grandes municípios atraem a participação dos partidos por constituírem “vitrines” políticas, espaços onde tanto as legendas quanto os agentes políticos podem alcançar visibilidade e engajar-se em debates de relevância nacional. Convém ressaltar que, contrariamente ao que é sugerido por parte da literatura (DOWNS, 1957; SANTOS, 1987), os partidos não almejam unicamente o êxito eleitoral traduzido em votos e assentos ao participarem de eleições, mas também pelo capital político e midiático que pode ser instrumental na negociação de posições não eletivas nos âmbitos governamentais municipal e estadual, bem como para solidificar sua estatura para pleitos futuros (PEREIRA, 1997).

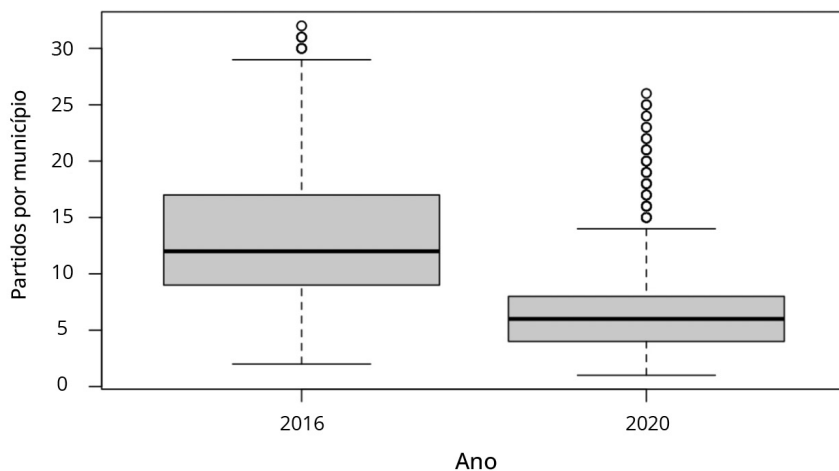
Figura 1 – Boxplot do somatório de partidos que lançaram candidatura em municípios acima de 200 mil eleitores, por ano de eleição



Fonte: elaboração própria, a partir do Portal de Dados Abertos do Tribunal Superior Eleitoral (TSE).

Em municípios com menos de 200 mil eleitores, representados na figura 2, a mediana variou de doze para sete partidos. Em ambas as figuras, também se observa uma redução significativa nos primeiros e terceiros quartis, indicando que partidos de diferentes portes foram afetados pela mudança nas regras do jogo. Houve, portanto, uma forte antecipação das elites partidárias no sentido de evitar participar das eleições legislativas de 2020⁶. O fim das coligações em eleições proporcionais permite o lançamento de mais candidaturas por legenda, uma vez que não precisam compartilhar suas listas partidárias. Ao mesmo tempo, o custo das candidaturas também deixa de ser compartilhado, e dirigentes partidários precisam fazer escolhas estratégicas a partir desse cenário.

Figura 2 – Boxplot do somatório de partidos que lançaram candidatura em municípios com até 200 mil eleitores, por ano de eleição

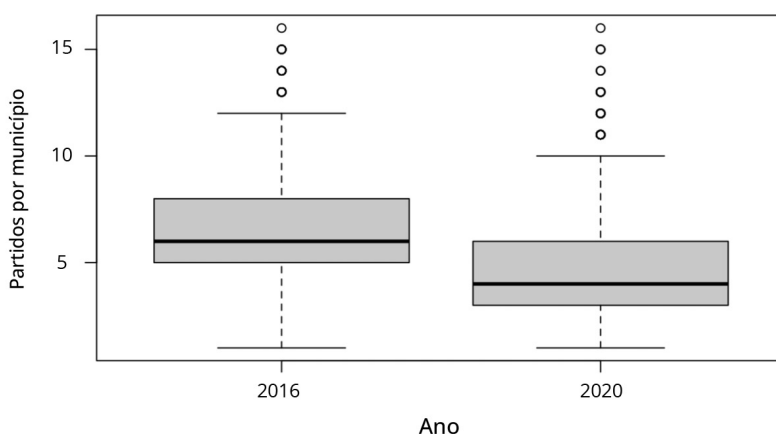


Fonte: elaboração própria, a partir do Portal de Dados Abertos do TSE.

⁶ Os motivos para isso ainda necessitam de maior exploração, porém alguns caminhos para a explicação podem ser a reorganização dos quadros políticos locais e migração para partidos mais bem estabelecidos em cada âmbito dos distritos em disputa local, ou a coordenação nacional de concentrar recursos eleitorais apenas em regiões e distritos com maiores chances de sucesso eleitoral de forma autônoma.

Em 2020, portanto, notamos uma retração na participação partidária, com a média de partidos competindo por localidade ficando significativamente abaixo dos níveis de 2016. Com a proibição das coligações proporcionais e a eliminação da cláusula de exclusão através do quociente eleitoral, o custo de participação aumentou, levando a uma redução no número de entidades que percebem vantagens substanciais na competição. O efeito das mudanças no resultado eleitoral variou entre os municípios, a depender de seu porte. Municípios com menos de 200 mil eleitores perceberam redução efetiva no quantitativo de partidos representados, como observado na figura 3, a seguir. Em 2016 a mediana do número de partidos com representação nas Câmaras de Vereadores era seis, em 2020 observamos redução da mediana para quatro partidos. Isso também ocorreu com uma redução tanto no primeiro quanto no terceiro quartil, indicando evidente retração no quantitativo de partidos representados⁷.

Figura 3 – Boxplot do somatório de partidos eleitos em municípios abaixo de 200 mil eleitores, por ano de eleição

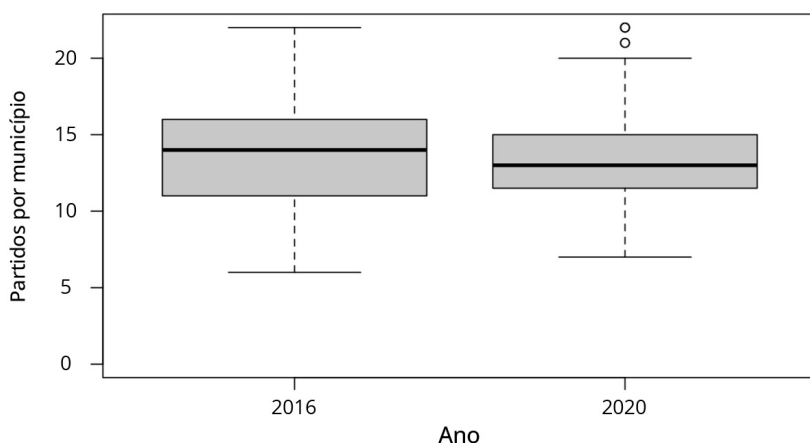


Fonte: elaboração própria, a partir do Portal de Dados Abertos do TSE.

⁷ Esses dados são apenas exploratórios, sendo o mais adequado trabalhar com indicadores como a Fragmentação para permitir a comparação entre Câmaras de Vereadores com tamanhos distintos. No entanto, o intuito dessa análise busca apenas atestar em que medida houve redução de partidos. Foram produzidos boxplot para diferentes cortes de categoria de tamanho do município, em que foi observado um padrão idêntico entre os municípios abaixo de 200 mil eleitores que difere do padrão daqueles com mais de 200 mil eleitores, o que justifica a forma como os dados estão apresentados.

Os efeitos em municípios com mais de 200 mil eleitores possuem algumas nuances, como é possível depreender da figura 4, a seguir. Apesar da redução da mediana de 2016, de 13,5 para 13 em 2020, é importante notar que ainda se encontra bastante acima do valor de 9 partidos, registrado em 2012. A sutileza dessa retração aponta ainda uma estabilidade em relação ao pleito anterior nos espaços com maior porte eleitoral.

Figura 4 – Boxplot do somatório de partidos eleitos em municípios acima de 200 mil eleitores, por ano de eleição



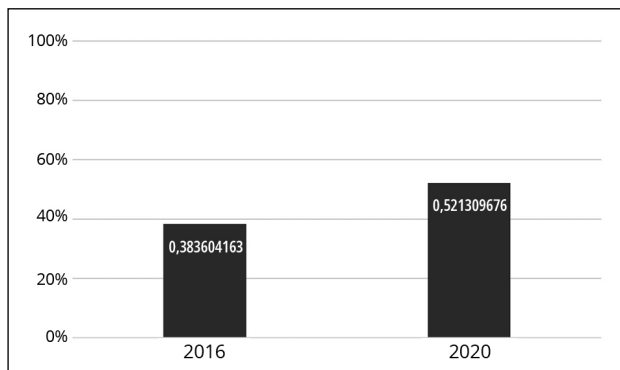
Fonte: elaboração própria, a partir do Portal de Dados Abertos do TSE.

A redução no número de partidos lançando candidaturas não se traduziu em uma concentração maior no número de partidos que ganharam cadeiras. No ano de 2020, é possível notar um achatamento do segundo e do terceiro quartil, implicando em maior uniformidade na diversidade de forças representadas nesses espaços: 50% dos municípios tiveram entre 12 e 14 partidos representados nas Câmaras Municipais. O patamar mínimo de seis partidos em 2016 subiu em 2020 para sete, de tal forma que o primeiro quartil apresenta um ligeiro acréscimo de 0,5 entre as duas eleições. Ao mesmo tempo observamos uma redução do terceiro quartil, que registrava 16 em 2016 e passa a registrar 15 partidos em 2020. Os valores máximos, excluídos *outliers*, eram de 22 partidos em 2016, enquanto 2020 apresenta uma redução para 20

partidos. Talvez os valores da média e da mediana escondam crescimentos quanto ao número de partidos em 2020 entre os municípios de maior porte. A redução no número de partidos concorrendo e a manutenção no número de representados nas Câmaras dão indícios de que os partidos que deixaram de concorrer não eram tão competitivos eleitoralmente quanto os que permaneceram nesses espaços.

A redução da representação ao final das contas já poderia ser antecipada independente do resultado eleitoral e do efeito do fim das coligações em si, pois já havia ocorrido uma coordenação partidária em torno da desistência de participar de eleições na comparação entre 2016 e 2020, como exemplificado pela figura 1. No caso dos municípios de menor porte ainda cabe discutir o grau de concentração política que foi observado. A figura 5, a seguir, apresenta a proporção de municípios, entre aqueles com menos de 200 mil eleitores, nos quais o partido do prefeito é o maior na Câmara de Vereadores. Se em 2016 apenas 38% das casas legislativas municipais nessa faixa de municípios tinham predomínio do partido do prefeito, este cenário salta para 52% das Câmaras de Vereadores em 2020. Isso pode favorecer a governabilidade local, reduzindo os custos de negociação com os legislativos locais, no entanto é necessário estar atento quanto à possível ampliação de cenários de redução drástica das condições de existência de grupos de oposição nestes espaços, que frequentemente atuam na fiscalização e no controle dos chefes do Executivo local.

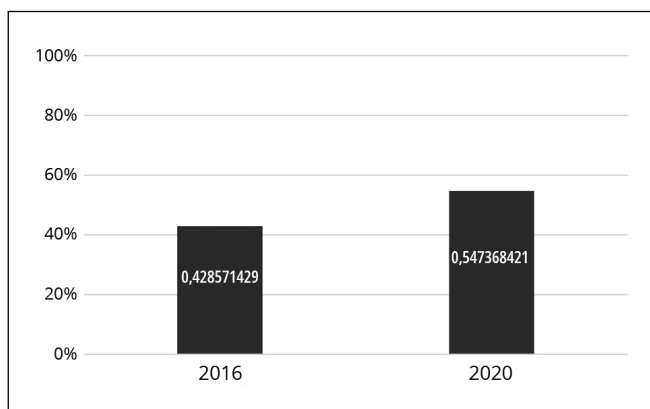
Figura 5 – Proporção de municípios com menos de 200 mil eleitores em que o partido do prefeito é o maior na Câmara de Vereadores



Fonte: elaboração própria, a partir do Portal de Dados Abertos do TSE.

A figura 6 mostra um cenário ligeiramente mais concentrado em termos de força política, uma vez que em municípios com mais de 200 mil eleitores a prefeitura é ocupada pelo maior partido da Câmara em 55% dos casos em 2020. O aumento nessa faixa de tamanho é de 12 pontos percentuais (p.p.), enquanto nos municípios menores foi de 14 p.p. Vale notar, no entanto, que a quantidade de partidos representados nesses espaços pode chegar ao dobro do quantitativo dos pequenos municípios, então a presença do maior partido no Executivo municipal não elimina a necessidade de negociar com outros para formar maiorias e aprovar projetos relevantes.

Figura 6 – Proporção de municípios com mais de 200 mil eleitores em que o partido do prefeito é o maior na Câmara de Vereadores

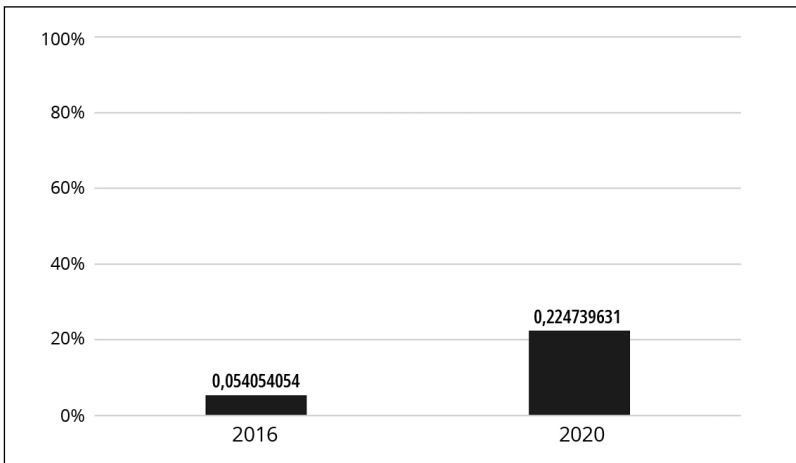


Fonte: elaboração própria, a partir do Portal de Dados Abertos do TSE.

Nesse sentido, buscamos avaliar a proporção de municípios em que o maior partido era também majoritário, ou seja, que alcança mais de 50% das cadeiras da Câmara de Vereadores. Nos municípios com mais de 200 mil eleitores, não houve nenhum município em que isso ocorreu, nem em 2016 e nem em 2020. Já para os municípios de até 200 mil eleitores, a figura 7 informa a proporção em que há um partido majoritário. Se em 2016 apenas 5% das Câmaras de Vereadores apresentavam esse cenário, em 2020 o valor alcança a marca de 22% dos casos. Uma vez que a dispersão de forças políticas é um efeito a ser reduzido em favor da organização da disputa política, a

concentração de poder, nos termos apontados pela figura a seguir, também deve acender o alerta sobre as condições de persistência de grupos diversos na disputa política local que tenham condições de afetar a formulação da agenda política local.

Figura 7 – Proporção de municípios com menos de 200 mil eleitores em que há um partido com mais de 50% das cadeiras na Câmara de Vereadores



Fonte: elaboração própria, a partir do Portal de Dados Abertos do TSE.

Em meio a esses achados iniciais sobre os resultados de 2020, é importante atentar para esses diferentes efeitos de redução e expansão de partidos políticos com representação que podem ser observados nas eleições municipais e cuja proibição de coligações podem ter afetado.

Considerações finais

Este estudo exploratório aponta para alguns efeitos do fim das coligações proporcionais e da eliminação do quociente eleitoral enquanto cláusula de exclusão para a representação dos partidos políticos em eleições para o cargo de vereador. Mais do que isso, no entanto, reforça a noção de que a magnitude do distrito e o tamanho do seu eleitorado são elementos essenciais para a compreensão do comportamento eleitoral de partidos. No que tange à participação em eleições municipais, o lançamento de candidaturas efetivamente, os partidos se retraíram mais nos municípios de até 200 mil eleitores do que nos maiores. Ainda assim, foi possível notar essa retração nas duas faixas de tamanho.

Nos partidos representados efetivamente nas Câmaras Municipais, a redução quantitativa também é muito maior nos municípios de até 200 mil eleitores. Um número bem menor de partidos competiu nesses espaços, e isso se expressou também nos grupos eleitos. Devido à redução tímida no número de partidos representados nas Câmaras dos maiores municípios entre 2016 e 2020, encontramos indícios de que as forças que deixaram de concorrer não eram efetivamente competitivas em termos eleitorais. As forças políticas representadas podem ter inclusive se fortalecido, uma vez que aumentou a proporção de municípios em que a prefeitura é ocupada pelo partido com mais cadeiras na Câmara dos Vereadores.

Para além desses aspectos, há um indicativo importante de ser levado em consideração pelos estudos eleitorais brasileiros. Os dados apresentados sinalizam a possibilidade de estar em curso um processo de retração partidária no Brasil. A nacionalização incompleta do sistema partidário brasileiro, ou mesmo de partidos individuais, pode estar em revés, frente aos padrões de expansão partidária que foram observados até 2012. Existe a possibilidade de estarmos em pleno processo de territorialização dos partidos, tendo em vista essa combinação de redução de distritos eleitorais nos quais os partidos mobilizam candidaturas nas eleições e ao mesmo tempo um aumento da concentração de cadeiras em menos partidos, em

especial nos municípios de menor porte. Com a comprovação desse processo, a expectativa de que haveria possibilidade de ganhos informacionais para os eleitores com a consolidação de imagens partidárias mais robustas cai por terra. Ainda surge um novo componente a ser considerado de forma mais enfática sobre a interação partidária, em todos os níveis de disputa, que se refere ao impacto que a possível territorialização, ou concentração territorial, trará para as condições de organização das agremiações partidárias, em meio a um cenário de baixo apoio popular.

As coligações para prefeitos sem coligações proporcionais: dinâmicas novas?

Carlos Machado

Luiza Aikawa

A literatura na área de ciência política frequentemente volta sua atenção para as nuances institucionais e a operacionalização das eleições no âmbito nacional, enquanto a esfera municipal muitas vezes não recebe a mesma consideração. No contexto brasileiro, a recente modificação nas regras eleitorais, que eliminou as coligações nas eleições proporcionais, exemplifica essa tendência. Tal alteração teve um impacto considerável na configuração política nacional, no entanto, como ocorre com muitas outras decisões sobre a operacionalização das eleições, a repercussão dessa mudança no ambiente municipal não foi tão explorada. Esta é uma lacuna notável, uma vez que o cenário municipal tem suas próprias peculiaridades que, se devidamente analisadas, podem enriquecer o entendimento das dinâmicas políticas e eleitorais no Brasil.

Considerando a literatura nacional, observa-se que existem estudos que se propuseram a entender o efeito das coligações no sistema político brasileiro, utilizando as disputas municipais como lente para compreender as dinâmicas da nacionalização do sistema partidário. Tais estudos visam identificar até que ponto as alianças nacionais são reproduzidas no nível local (DANTAS, 2007; PEIXOTO, 2008; 2010; MACHADO, 2007; 2012). Esse enfoque traz à tona a avaliação da capacidade dos partidos em se organizarem e

participarem em diferentes ambientes de disputa. Contudo, na literatura, há uma premissa normativa comumente expressa, mas pouco debatida, sobre como variações significativas na composição das coligações podem impactar a capacidade dos eleitores de diferenciarem os partidos, tornando o sistema partidário menos compreensível. Analisar esse fenômeno é crucial para entender como a dispersão de cada partido pode influenciar a maneira como são percebidos pelo eleitorado.

Um dos autores que se debruça sobre o tema, Pedro Floriano Ribeiro (2005) observou interação entre as dinâmicas municipais e nacionais, focando no comportamento coligacionista partidário entre 1996 e 2004, especialmente nas eleições majoritárias. Em sua pesquisa, Ribeiro argumenta que as coalizões formadas a nível nacional desempenharam um papel significativo nas alianças eleitorais municipais, suavizando, mas não revertendo ou eliminando, as predileções ideológicas, afinidades e lealdades previamente estabelecidas na política local. Em contrapartida, Silvana Krause (2005) explorou as coligações para eleições majoritárias nacionais entre 1994 e 2002, relacionando-as com as majoritárias regionais concomitantes. Krause percebeu uma tendência frágil de coesão partidária em todas as regiões, destacando os desafios que os partidos enfrentam para agir de maneira uniforme e a frágil nacionalização das organizações. Esse conjunto de estudos ilustra a complexa teia de interações entre as esferas municipal e nacional, bem como os desafios inerentes à formação e manutenção de coligações em um sistema político diversificado como o brasileiro.

No conjunto de diversidades que compõe o Brasil, a literatura aponta que o olhar detalhado sobre as partes é mais importante e mais fiel à realidade do que o olhar agregado sobre o todo. Autores como Peixoto e Goulart (2014, p. 46) reiteram que diagnósticos sobre o sistema político brasileiro que desconsideram a política municipal estão propensos a incorrer em falácias de desagregação (ou de divisão, aquelas que interpretam as partes como o todo). Uma ilustração desse equívoco é oferecida por Nicolau (1996), que, ao explorar as motivações para a formação de coligações, sublinha

que a significativa representação de um grande partido na Câmara dos Deputados não implica em uma presença igualmente robusta em todas as unidades federativas. Essa constatação ecoa as observações de Lima Jr. (1983) sobre os subsistemas estaduais, onde cada um possui sua própria lógica e responde a diferentes estímulos institucionais, utilizando a magnitude do distrito como um recurso didático para discutir essa multiplicidade de dinâmicas. Conforme argumentam esses autores, qualquer análise acerca da distribuição do sistema partidário nacional deveria ser embasada em exames detalhados dos estados, dada a influência de agregação exercida pelo sistema eleitoral, onde os estados representam as delimitações dos distritos eleitorais. Este conjunto de análises reforça a complexa interação entre as dinâmicas municipais e nacionais, e os desafios associados à formação e manutenção de coligações em um sistema político diversificado como o brasileiro, ressaltando a necessidade de uma avaliação mais aprofundada das esferas municipais para um entendimento mais acurado das dinâmicas políticas e eleitorais no Brasil.

A literatura sobre o tema apresenta uma perspectiva positiva de coligações eleitorais como mecanismos democráticos de relacionamento, que ampliam a tolerância entre interesses divergentes; e uma perspectiva negativa de que tornam o sistema partidário, já confuso, pior e que contradizem a *rationale* da representação proporcional (MIGUEL, MACHADO, 2007, p. 759). Para as eleições proporcionais, elas serviriam o propósito de superar o quociente eleitoral, enquanto as coligações majoritárias seriam um subproduto das proporcionais, com a esperança de que os apoiadores do vencedor sejam contemplados na administração pública. Os candidatos apoiados ganham com a redução do número de adversários, com o presumido apoio dos líderes e candidatos dos outros partidos e com a ampliação do HGPE. Para além da avaliação normativa sobre a sua existência, Krause (2005, p. 116) afirma que as estratégias de coligação nas unidades federativas são também um reflexo da força eleitoral e da representação dos partidos nas diferentes subunidades.

Ao sugerir o término das coligações, os argumentos se dividiram

em duas vertentes distintas: a correção de uma distorção na vontade do eleitor e a diminuição de um cenário pluripartidário extenso, visto como prejudicial (DANTAS, 2020, p. 23). Conforme Dantas, o fim das coligações proporcionais, pelo menos nas esferas municipais, pode não significar a extinção dos partidos menores, mas sim a retração do cenário partidário no território nacional como um todo. Considerando a relação umbilical entre as coligações majoritárias e proporcionais, é natural supor que o fim das últimas teriam impacto na expressão das primeiras. Mais do que isso, essa mudança nas regras do jogo influenciam direta e indiretamente as estratégias de líderes partidários na escolha de *onde* e *como* participar dos pleitos municipais. Propomos, portanto, um estudo sobre a participação dos partidos brasileiros em pleitos locais para cargos executivos, com o objetivo de compreender o impacto do fim das coligações sobre esse fenômeno.

Para tanto, inicialmente avaliaremos a maneira como os partidos adentraram as disputas em cada período eleitoral. Primeiro avaliaremos o grau de participação geral dos partidos nas eleições brasileiras, entendido enquanto capilaridade, o quantitativo de participação nas eleições para prefeito independente da forma. Em seguida será tratado sobre a quantidade de vezes em que os partidos foram capazes de se apresentar nas eleições na posição de liderança em uma coligação, na condição de partido cuja candidatura aparece na cabeça de chapa da coligação. Outro aspecto relevante para a compreensão das coligações está em seu oposto, qual seja, a participação nas eleições fora de coligações, apresentando uma candidatura isolada, algo que a literatura já reconhece como a estratégia menos frequente. Por fim, com relação ao conjunto de dados descritivos, será avaliado o grau de recurso à participação em coligações, seja enquanto cabeça de chapa ou apoiando a cabeça de chapa de outros partidos. Para concluir a discussão proposta, trabalharemos com um indicador sobre a composição das coligações, para tratar de forma mais substantiva sobre os vieses ideológicos das mesmas e a variação ao longo dos anos.

Estratégias de participação eleitoral

Considerando as eleições municipais brasileiras para cargos majoritários desde 2004, a presença dos partidos políticos brasileiros¹ alcançou seus valores mais elevados nas eleições de 2012 e 2016. O período que antecedeu esse pico demonstrou relativa estabilização, mas o que se sucedeu foi uma redução na participação das eleições municipais de 2020, fenômeno que ocorreu independentemente do tamanho ou ideologia partidária². No espectro da direita política, cinco partidos se destacaram por apresentarem uma capacidade de participação em mais de 50% do total de municípios em cada eleição entre 2004 e 2016. São eles: PP, DEM/PFL, PL/PR, Republicanos/PRB e PTB. Esses partidos demonstraram um quadro de estabilidade razoável, visto que o coeficiente de variação entre eles não excedeu 10%, com exceção do partido Republicanos, que apresentou um coeficiente de 17%. No entanto, é válido ressaltar que o partido Republicanos foi recém-criado à época das eleições de 2008, o que pode justificar tal variação.

¹ Nas análises a seguir os partidos que surgiram devido à mudança de nome ou à incorporação de outras siglas foram tratados como um mesmo partido ao longo das eleições. Dessa forma, independente do ano em análise, as mudanças de sigla serão tratadas com uma “/”, por exemplo, DEM/PFL. Não foi realizada a análise do PHS, pois era um partido de classificação incerta na literatura, sendo possível ser classificado como um partido de centro, porém, a incorporação dele ao PODEMOS em 2019, um partido nitidamente localizado na direita, tornaria a análise do PHS improdutivo. De toda forma é necessário considerar que o PHS era um partido de pequeno porte, impactando pouco na análise. A mudança de nome do PEN para PATRIOTA e posterior incorporação do PRP ao mesmo nos levou a não realizar a análise de PEN e PRP antes da fusão, tratando apenas do PATRIOTA/PRP.

² Foram classificados como direta: AVANTE/PT do B, DC/PSDC, DEM/PFL, PSL, PATRIOTA/PRP, PL/PR, PMB, PODE/PTN, PP, PROS, PRTB, PSC, PTB, PTC, REPUBLICANOS/PRB. Foram classificados como centro: CIDADANIA/PPS, MDB/PMDB, SD, PMN, PSD, PSDB. Foram classificados como esquerda: PCB, PC do B, PDT, PSB, PSOL, PSTU, PT, PV, REDE, UP. O Cidadania/PPS poderia ser classificado como esquerda até as eleições de 2012, porém após esse ano o posicionamento mais ao centro se torna mais evidente. Para simplificar as tabelas o Cidadania/PPS foi analisado junto aos partidos de centro.

Tabela 1: Proporção de participações em eleições para o cargo de prefeito pelo total de municípios, por partidos de direita (2004 a 2020).

Partido	2004	2008	2012	2016	2020
PP	77,1%	82,1%	81,2%	78,1%	60,1%
DEM/PFL	83,4%	82,9%	73,0%	69,9%	52,3%
PL/PR	71,2%	72,4%	71,5%	68,9%	46,3%
REPUBLICANOS/PRB	-	42,1%	58,4%	56,2%	40,3%
PTB	77,1%	79,1%	69,9%	67,3%	38,8%
PSL	23,5%	29,0%	38,1%	36,8%	35,0%
PODE/PTN	16,3%	21,5%	36,1%	34,8%	30,8%
PSC	30,5%	44,1%	54,7%	52,9%	27,1%
AVANTE/PT do B	16,4%	20,7%	28,0%	26,7%	22,0%
PATRIOTA/PRP	-	-	34,5%	32,9%	21,2%
PROS	-	-	43,8%	42,1%	19,1%
PRTB	17,0%	20,3%	24,3%	23,1%	11,7%
PTC	17,2%	23,0%	29,4%	28,1%	9,9%
DC/PSDC	20,0%	22,2%	24,9%	23,5%	7,6%
PMB	-	-	20,8%	20,0%	4,3%
Total Municípios	5562	5563	5568	5568	5568

Fonte: elaboração própria a partir do repositório de dados do Tribunal Superior Eleitoral (TSE).

Apesar de a mudança das regras quanto à realização de coligações se destinar apenas a coligações proporcionais, o efeito da negociação política para as eleições majoritárias fica evidente ao passarmos das eleições de 2020, pois todos os partidos apresentam redução na sua capilaridade. Ao comparar as eleições de 2016 e 2020, destaca-se a diminuição da participação em mais de mil municípios por parte de diversos partidos. Entretanto, proporcionalmente ao tamanho dos partidos em 2016, a redução foi mais acentuada entre aqueles de menor porte. PROS, PRTB, PTC, DC/PSDC e PMB experimentaram uma redução superior a 50%, enquanto entre os partidos de direita de maior porte, a redução foi em média de 30%. A exceção ficou por conta do PSL, com uma redução de apenas 4,9%;

no entanto, é importante ressaltar que o partido tinha presença em aproximadamente 2 mil municípios em 2016, possuindo assim um porte médio nas disputas municipais. Essa diminuição mais suave reflete o efeito do inflacionamento do partido por ser, à época, o partido ao qual o presidente da República estava filiado.

Os partidos de centro apresentaram efeitos parecidos, no entanto deve-se destacar o caso de MDB/PMDB, historicamente o único partido a participar em mais de 5 mil municípios, abarcando, portanto, a quase totalidade das disputas municipais, que apesar de permanecer como o partido de maior capilaridade em 2020, reduziu sua participação a menos de 4 mil municípios. Entre os partidos de centro o grau de estabilidade entre 2004 e 2016 é mais evidente, pois apresentam coeficiente de variação na casa de 3%. No entanto, tal como entre os partidos de direita, aqueles de maior porte observaram uma redução menor entre 2016 e 2020 do que entre os partidos de menor porte nesta faixa ideológica. MDB/PMDB apresentou uma redução de 25%, PSD de 24% e PSDB de 36%, enquanto os demais partidos observaram valores entre 45% e 69% de redução.

Tabela 2: Proporção de participações em eleições para o cargo de prefeito pelo total de municípios, por partidos de centro (2004 a 2020).

Partido	2004	2008	2012	2016	2020
MDB/PMDB	92,0%	96,6%	94,3%	90,8%	68,0%
PSD	-	-	81,8%	78,8%	59,9%
PSDB	82,8%	88,4%	87,7%	84,1%	54,0%
CIDADANIA/PPS	61,3%	61,4%	58,0%	55,9%	27,9%
SD	-	-	49,4%	47,5%	25,8%
PMN	22,6%	25,9%	25,4%	24,2%	7,5%
Total Municípios	5562	5563	5568	5568	5568

Fonte: elaboração própria a partir do repositório de dados do TSE.

Com relação aos partidos de esquerda, as quedas foram mais acentuadas, que ficam mais evidentes devido ao processo de crescimento entre 2004 e 2016. PT, PDT e PSB apresentaram crescimento consistente entre 2004 e 2012, com destaque para o caso de PSB

que participava em 2.682 municípios em 2004 e atuou nas disputas eleitorais de 4.146 municípios em 2016. Entre os partidos de maior exposição nacional, PT e PSOL foram aqueles que observaram menor redução entre 2016 e 2020, respectivamente -30% e -13%. Tanto PDT quanto PSB tiveram uma redução na faixa de 40% de suas participações, enquanto PV e PC do B foram os mais prejudicados, respectivamente com -60% e -57%.

Tabela 3: Proporção de participações em eleições para o cargo de prefeito pelo total de municípios, por partidos de esquerda (2004 a 2020).

Partido	2004	2008	2012	2016	2020
PT	84,3%	88,8%	76,7%	74,0%	51,2%
PDT	65,5%	74,8%	74,7%	71,9%	44,4%
PSB	48,2%	67,6%	77,2%	74,5%	43,0%
PV	33,5%	48,7%	50,1%	48,1%	19,0%
PC do B	25,0%	37,2%	44,5%	42,7%	18,2%
PSOL	-	6,3%	9,7%	9,0%	7,8%
REDE	-	-	14,0%	13,5%	7,1%
PSTU	2,0%	1,3%	1,0%	1,0%	0,9%
PCB	3,6%	4,0%	0,8%	0,8%	0,4%
Total Municípios	5562	5563	5568	5568	5568

Fonte: elaboração própria a partir do repositório de dados do TSE.

Esses dados evidenciam a forte relação entre eleições majoritárias e proporcionais. A mudança da estrutura de negociação para a elaboração de listas partidárias para o cargo de vereador, devido à proibição de coligações, reduziu os estímulos à participação, mesmo que apoiando outra candidatura, dos partidos para as eleições para o cargo de prefeito.

Isso também indica os limites da capacidade organizativa de todos os partidos políticos nacionalmente. Ainda em 2016 já era possível observar uma ligeira redução na participação da quase totalidade

dos partidos. Contudo, os dados de 2020 evidenciam a necessidade de reduzir os custos organizacionais de forma mais intensa.

Contudo, em que medida essas mudanças afetaram a capacidade de cada partido de se apresentar como líder de uma candidatura? Neste caso a variação não foi sempre negativa, tal qual no caso da capilaridade. Entre os partidos de direita destacou-se um crescimento na apresentação de cabeças de chapa, não uma redução.

No caso de PP, o partido não apenas se manteve na faixa acima de mil candidaturas, mas em 2020 apresentou sua melhor performance, com 1.178 candidaturas, um crescimento frente as 1.021 candidaturas de 2016. DEM/PFL por sua vez encontrava-se em um processo de declínio desde 2004, chegando a apenas 648 cabeças de chapa em 2016, mas ampliando esse valor para 898 candidaturas em 2020.

Tabela 4: Proporção de participações como cabeça de chapa nas eleições para o cargo de prefeito pelo total de municípios, por partidos de direita (2004 a 2020).

Partido	2004	2008	2012	2016	2020
PP	19,5%	20,2%	18,9%	18,3%	21,2%
DEM/PFL	28,1%	20,7%	12,2%	11,6%	16,1%
PL/PR	16,2%	15,7%	12,9%	12,3%	12,5%
REPUBLICANOS/PRB	-	3,6%	6,3%	6,0%	9,4%
PTB	17,6%	16,8%	12,3%	11,9%	9,1%
PSL	1,5%	1,2%	2,0%	1,9%	6,2%
PODE/PTN	2,3%	3,4%	4,8%	4,7%	5,7%
PSC	0,6%	1,2%	1,9%	1,9%	5,6%
AVANTE/PT do B	1,2%	1,0%	1,3%	1,2%	3,8%
PATRIOTA/PRP/PEN	-	-	3,0%	2,8%	2,7%
PROS	-	-	1,5%	1,5%	2,6%
PRTB	1,0%	1,0%	0,9%	0,8%	1,1%
PTC	1,2%	1,1%	1,3%	1,2%	0,6%
DC/PSDC	1,3%	0,9%	1,0%	1,0%	0,4%
PMB	-	-	0,5%	0,5%	0,2%
Total Municípios	5562	5563	5568	5568	5568

Fonte: elaboração própria a partir do repositório de dados do TSE.

Em termos proporcionais observamos partidos com crescimento significativo, tal como PSL (224%), PODE/PTN (195%) e AVANTE/PT do B (221%), porém em todos os casos trata-se de partidos que apresentam cabeça de chapa em uma pequena parcela dos municípios, entre 200 e 300. Os únicos partidos de direita afetados negativamente em 2020 foram PTB (-23%) e aqueles de menor porte (PTC, DC/PSDC e PMB).

Entre os partidos de centro temos aqueles que apresentavam até 2016 maior protagonismo na arena municipal, novamente com destaque para o MDB/PMDB, caso emblemático de estrangulamento. Apesar de o partido se manter como aquele com maior número de cabeças de chapa, com 1.462 candidaturas em 2020, é relevante notar que o partido observou de 2004 a 2016 quantidades acima de 2 mil candidaturas, de tal forma que a redução em 2020 representou uma queda de 32% em comparação a 2016. Durante o período o partido alcança seu ápice em 2008, mas os valores de 2012 e 2016 são próximos aqueles anteriores a 2004.

Tabela 5: Proporção de participações como cabeça de chapa nas eleições para o cargo de prefeito pelo total de municípios, por partidos de centro (2004 a 2020).

Partido	2004	2008	2012	2016	2020
MDB/PMDB	39,1%	45,4%	40,2%	38,5%	26,3%
PSD	-	-	23,5%	22,6%	22,6%
PSDB	31,6%	30,3%	30,4%	29,2%	18,5%
CIDADANIA/PPS	13,9%	8,0%	6,1%	5,8%	6,0%
SD	-	-	3,6%	3,5%	5,1%
PMN	1,9%	2,2%	1,7%	1,6%	0,7%
Total Municípios	5562	5563	5568	5568	5568

Fonte: elaboração própria a partir do repositório de dados do TSE.

Outro partido a apresentar um encolhimento foi o PSDB, que manteve uma estabilidade em torno de 1.600 candidaturas desde 2008, mas reduz esse valor para 1.030 em 2020, uma redução de 37% em relação a 2016. Os demais partidos de centro mantiveram-se nos patamares

de anos anteriores, contudo essa manutenção em um ambiente de retração implicou que o PSD se tornasse o partido com a segunda maior quantidade de cabeças de chapa entre todos os partidos e, consequentemente, entre os partidos de centro, destronando a posição que cabia ao PSDB. Cidadania/PPS mantém o padrão desde 2012, sendo que a redução do partido já havia se observado de 2004 a 2012.

No campo da esquerda foram observadas reduções em todos os partidos, ainda que mais contidas. Contudo, é necessário enfatizar que as esquerdas nunca tiveram uma centralidade nas disputas municipais em termos gerais. Nas eleições de 2020 o PDT alcança a maior quantidade de cabeças de chapa entre os partidos de esquerda, com 689 candidaturas. Esse valor, apesar de ser uma queda em relação ao padrão entre 2008 e 2016, representa um retorno ao tamanho do partido em 2004. Apesar da redução do número de candidaturas do PT em 2020, reduzido em 17% a quantidade de 2016, esse declínio já se observava desde 2012, com uma variação sensível em relação ao período dos primeiros governos Lula, quando o partido havia alcançado o patamar de mais de 1.200 cabeças de chapa.

Tabela 6: Proporção de participações como cabeça de chapa nas eleições para o cargo de prefeito pelo total de municípios, por partidos de esquerda (2004 a 2020).

Partido	2004	2008	2012	2016	2020
PDT	12,5%	15,6%	15,3%	14,7%	12,4%
PT	22,2%	23,1%	14,0%	13,4%	11,1%
PSB	9,0%	14,5%	18,4%	17,6%	11,1%
PC do B	1,1%	2,3%	5,0%	4,8%	2,3%
PV	3,3%	5,1%	5,4%	5,3%	2,3%
PSOL	-	1,2%	1,2%	1,1%	1,0%
REDE	-	-	1,2%	1,2%	0,7%
PSTU	-	0,2%	0,1%	0,1%	-
PCB	-	0,2%	-	-	-
Total Municípios	5562	5563	5568	5568	5568

Fonte: elaboração própria a partir do repositório de dados do TSE.

Entre os partidos de maior porte dentro da esquerda, aquele a sentir efeitos mais intensos em 2020 será o PSB, ao observar uma redução de 37% das cabeças de chapa em relação a 2016. O partido vinha de um processo de crescimento entre 2004 e 2012, aparentando uma possível estabilização em 2016. Os demais partidos, aqueles de menor porte, sofreram reduções, em alguns casos chegando a 56% no caso do PV, mas nesse caso trata-se de quantitativos abaixo de 200 candidaturas.

Com relação às participações isoladas, apesar de ser uma forma de apresentação às eleições menos frequente, nos traz algumas interpretações importantes. Tendo em vista a ausência de coligações para vereadores, era esperado um aumento significativo das participações isoladas de partidos, uma vez que um dos principais incentivos para que partidos de menor porte concorram em coligações decorria da possibilidade de celebração de coligações para o cargo de vereador com partidos de maior porte, permitindo àqueles a chance de conseguir eleger legisladores. Como partidos de menor porte costumam ter restrições orçamentárias em relação aos de maior porte, não haveria condições para que aqueles apresentassem um aumento de candidaturas próprias isoladas, de forma que o aumento de participações isoladas deveria ocorrer entre aqueles de maior porte.

Em meio as direitas, se percebe exatamente esse fenômeno, principalmente ao considerar que o recurso à candidatura isolada nunca foi uma estratégia significativa em termos quantitativos para o campo de direita no Brasil, como podemos observar pelos valores de todos os partidos entre 2004 e 2016, de tal modo que em 2016 nenhum partido de direita apresenta mais do que 100 candidaturas isoladas em todo o território nacional. O destaque é o PSL, ao sair de 39 candidaturas isoladas em 2016 para 347 em 2020. Apesar de nenhum partido à direita apresentar resultados tão elevados, o sentido é o mesmo, e sem grandes diferenças de acordo com o porte do partido. Apresentam ampliação nesse formato de participação acima de 300% PODE/PTN, PRTB, DEM/PFL e AVANTE/PT do B, todos de menor relevância nas disputas municipais, à exceção de DEM/PFL.

Tabela 7: Proporção de participações isoladas nas eleições para o cargo de prefeito pelo total de municípios, por partidos de direita (2004 a 2020).

Partido	2004	2008	2012	2016	2020
PSL	0,8%	0,6%	0,8%	0,7%	6,2%
PP	3,4%	2,1%	1,8%	1,8%	5,0%
REPUBLICANOS/PRB	0,0%	1,2%	1,6%	1,4%	5,0%
PATRIOTA/PRP	-	0,0%	1,5%	1,4%	4,9%
PODE/PTN	0,6%	0,6%	0,8%	0,7%	4,4%
PL/PR	2,3%	1,2%	1,1%	1,1%	4,2%
PRTB	0,6%	0,8%	0,8%	0,7%	4,1%
DEM/PFL	3,6%	2,4%	0,9%	0,8%	3,9%
PTB	2,1%	1,9%	1,1%	1,0%	3,7%
AVANTE/PT do B	-	-	0,9%	0,8%	3,5%
PSC	-	-	1,1%	1,0%	3,2%
PROS	0,0%	0,0%	1,2%	1,1%	2,5%
PTC	0,6%	0,7%	0,8%	0,7%	2,0%
DC/PSDC	1,0%	0,9%	0,9%	0,8%	1,9%
PMB	-	-	0,7%	0,6%	0,8%
Total Municípios	5562	5563	5568	5568	5568

Fonte: elaboração própria a partir do repositório de dados do TSE.

Em relação ao centro, percebe-se o mesmo padrão. Havia um padrão de retração de 2004 a 2016 por parte de MDB/PMDB, PSDB e Cidadania/PPS, mas em 2020 todos ampliam sua participação isolada, respectivamente um aumento de 192%, 238% e 143%. PSD e Solidariedade, por serem partidos criados após 2008 apresentavam valores equivalentes ao Cidadania/PPS em 2012 e 2016, mas também mais do que duplicam as suas candidaturas isoladas.

Tabela 8: Proporção de participações isoladas nas eleições para o cargo de prefeito pelo total de municípios, por partidos de centro (2004 a 2020).

Partido	2004	2008	2012	2016	2020
MDB/PMDB	5,8%	4,0%	2,8%	2,6%	7,5%
PSD	-	-	1,1%	1,1%	5,7%
PSDB	3,4%	3,0%	1,4%	1,3%	4,3%
SD	-	-	1,3%	1,3%	3,6%
CIDADANIA/PPS	2,4%	1,6%	1,4%	1,3%	3,1%
PMN	0,9%	1,0%	1,3%	1,2%	1,3%
Total Municípios	5562	5563	5568	5568	5568

Fonte: elaboração própria a partir do repositório de dados do TSE.

Comparado aos demais posicionamentos ideológicos, a esquerda apresentará crescimento de forma geral na utilização de candidaturas isoladas, porém de forma menos acirrada. Ao mesmo tempo é importante notar que esse tipo de participação era observado mais frequentemente entre partidos de esquerda do que aqueles de centro ou de direita.

Tabela 9: Proporção de participações isoladas nas eleições para o cargo de prefeito pelo total de municípios, por partidos de esquerda (2004 a 2020).

Partido	2004	2008	2012	2016	2020
PT	13,2%	6,8%	4,1%	3,9%	10,9%
PSOL	-	4,0%	6,6%	6,0%	5,1%
PDT	3,0%	2,4%	1,7%	1,5%	4,1%
PSB	2,2%	2,1%	1,4%	1,3%	4,0%
PV	2,0%	2,0%	1,5%	1,3%	2,7%
PC do B	0,8%	1,1%	0,9%	0,8%	2,4%
REDE	-	-	1,6%	1,5%	1,6%
PSTU	1,9%	0,5%	0,8%	0,8%	0,8%
PCB	0,2%	0,6%	0,3%	0,2%	0,1%
Total Municípios	5562	5563	5568	5568	5568

Fonte: elaboração própria a partir do repositório de dados do TSE.

A maioria dos partidos oscilou positivamente nas eleições de 2020, em torno de 100% a 200% em relação às eleições de 2016. Contudo, como mencionado anteriormente, a estratégia foi mobilizada mais frequentemente entre 2004 e 2016 quando comparada aos demais partidos. O PT se destaca enquanto o partido que mobiliza candidaturas isoladas com maior frequência, chegando a 607 disputas por prefeitura sem formar alianças. Também é necessário ressaltar que o PSOL, que adota a estratégia de candidaturas isoladas em frequência mais elevada do que outras agremiações, foi o único partido com representação na Câmara dos Deputados que observou redução nessa estratégia entre 2016 e 2020.

Em termos gerais, percebe-se que existiram estímulos à ampliação da apresentação de candidaturas sem coligação, como esperado pela teoria, mas as variações mais sensíveis de 2016 a 2020 não se relacionaram com o tamanho do partido, mas com a ideologia partidária. Partidos de esquerda observaram crescimentos nessa estratégia menores do que aqueles de centro ou de direita. Uma explicação possível para isso pode ser as restrições de recursos organizacionais entre partidos de esquerda, que já se encontravam em suas capacidades máximas de participação nos municípios. Contudo, esse pode ser um aspecto relevante para compreender essas mudanças, para todo o espectro ideológico. Uma vez que os partidos reduziram o número de municípios em que concorrem, possivelmente as candidaturas isoladas não refletem novas frentes inauguradas pelos partidos, mas grupos políticos locais já estabelecidos apresentando candidaturas onde não se mostrava vantajoso construir parcerias. Ou seja, a organização local pode ser um preditor importante para compreender o aumento desse tipo de participação.

Quanto à participação em coligação, partidos de direita de maior porte costumavam se apresentar dessa forma, em média, entre 60% e 70% dos municípios brasileiros entre 2004 e 2016. Esse patamar cai a 20% em 2020, indicando uma redução média de 32% entre esse conjunto de partidos entre 2016 e 2020.

Tabela 10: Proporção de participações em coligação nas eleições para o cargo de prefeito pelo total de municípios, por partidos de direita (2004 a 2020).

Partido	2004	2008	2012	2016	2020
PP	73,8%	79,9%	79,4%	76,3%	55,0%
DEM/PFL	79,8%	80,5%	72,1%	69,1%	48,4%
PL/PR	68,9%	71,3%	70,4%	67,8%	42,1%
REPUBLICANOS/PRB	0,0%	40,9%	56,8%	54,8%	35,3%
PTB	75,0%	77,3%	68,8%	66,3%	35,1%
PSL	22,8%	28,4%	37,4%	36,1%	28,8%
PODE/PTN	15,7%	20,9%	35,3%	34,0%	26,4%
PSC	29,6%	42,9%	53,7%	51,9%	23,9%
AVANTE/PT do B	15,9%	19,9%	27,2%	25,9%	18,5%
PROS	-	-	42,6%	41,0%	16,6%
PATRIOTA/PRP	-	-	33,0%	31,5%	16,4%
PTC	16,6%	22,4%	28,6%	27,4%	7,8%
PRTB	16,5%	19,5%	23,5%	22,4%	7,6%
DC/PSDC	19,0%	21,3%	24,0%	22,7%	5,7%
PMB	-	-	20,2%	19,4%	3,4%
Total Municípios	5562	5563	5568	5568	5568

Fonte: elaboração própria a partir do repositório de dados do TSE.

Para partidos de centro se observa o mesmo padrão e intensidades parecidas, apesar de partirem de valores mais elevados no período de 2004 a 2016, uma vez que os partidos de maior porte se localizavam nesse campo (PMDB, PSB e PSD). Apesar de se apresentarem em coligação em 55% dos municípios em 2004 e 59% em 2008, houve uma intensificação dessa estratégia em 2012, quando a média desses partidos alcança 86% e permanece em patamares elevados em 2016, quando chega a 82%. Apesar desses valores, o padrão de redução se aproxima àquele observado em meio à direita, quando em média os partidos de centro de maior porte participaram de coligação em 54% dos municípios.

Tabela 11: Proporção de participações em coligação nas eleições para o cargo de prefeito pelo total de municípios, por partidos de centro (2004 a 2020).

Partido	2004	2008	2012	2016	2020
MDB/PMDB	86,2%	92,5%	91,6%	88,2%	60,5%
PSD	-	-	80,6%	77,7%	54,1%
PSDB	79,4%	85,4%	86,3%	82,9%	49,7%
CIDADANIA/PPS	58,9%	59,8%	56,6%	54,6%	24,8%
SD	-	-	48,0%	46,2%	22,2%
PMN	21,7%	25,0%	24,1%	23,1%	6,2%
Total Municípios	5562	5563	5568	5568	5568

Fonte: elaboração própria a partir do repositório de dados do TSE.

Isso será observado para partidos à esquerda, porém em patamares distintos, pois, ao alcançarem uma média de participação em coligações em 73% dos municípios em 2008, esse padrão permanecerá para as eleições de 2012 e 2016, sendo apenas em 2020 que se observa uma redução mais aguda, chegando à faixa de 40% dos municípios.

Tabela 12: Proporção de participações em coligação nas eleições para o cargo de prefeito pelo total de municípios, por partidos de esquerda (2004 a 2020).

Partido	2004	2008	2012	2016	2020
PT	71,1%	82,0%	72,5%	70,0%	40,3%
PDT	62,5%	72,4%	73,0%	70,3%	40,2%
PSB	46,0%	65,5%	75,8%	73,2%	39,0%
PV	31,5%	46,7%	48,7%	46,7%	16,3%
PC do B	24,2%	36,1%	43,6%	41,9%	15,9%
REDE	-	-	12,4%	11,9%	5,5%
PSOL	-	2,3%	3,1%	3,0%	2,6%
PCB	3,4%	3,3%	0,6%	0,6%	0,4%
PSTU	0,1%	0,8%	0,2%	0,2%	0,0%
Total Municípios	5562	5563	5568	5568	5568

Fonte: elaboração própria a partir do repositório de dados do TSE.

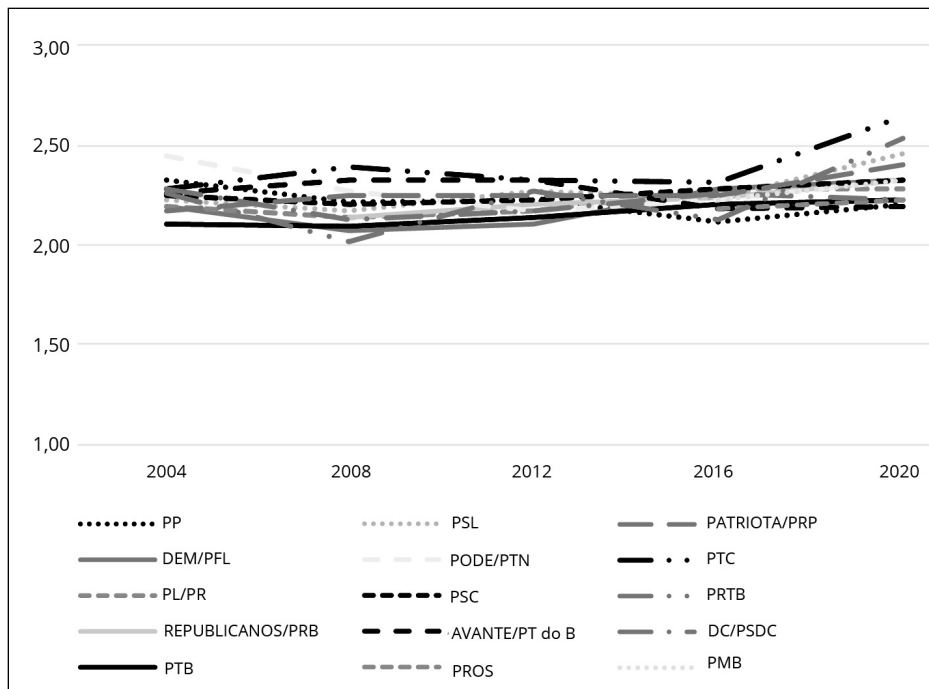
Feito esse detalhamento sobre a forma como os partidos estão concorrendo às eleições nos últimos anos, resta avaliar qualitativamente se houve alteração da composição das coligações.

Composição das coligações

Para avaliar a composição das coligações mobilizadas pelos partidos políticos, será utilizado o Índice de Viés Ideológico (IVI), desenvolvido em Machado (2007), com as atualizações mobilizadas em Machado (2012). O IVI indica se a composição da coligação apresenta concentração de partidos à direita ou à esquerda. Para o cálculo do índice é atribuído o valor 3 para cada partido classificado como direita, o valor 2 para partidos de centro e o valor 1 para partidos de esquerda. Com base nisso, é feito o somatório desses valores por coligação. Uma vez que o objetivo do índice é identificar o viés do partido, ou seja, não se trata de compreender a composição da coligação em si, mas analisar os partidos com os quais são mobilizadas alianças, é retirado o valor equivalente ao posicionamento ideológico do partido em análise. Ou seja, após o somatório, o valor calculado para candidaturas de partidos de direita é subtraído em 3, para centro, 2 e para esquerda, 1. Definido esse valor, é realizada a divisão pelo número de partidos contidos na coligação, subtraído 1, pois o próprio partido analisado não conta para o total. Dessa forma o índice pode variar de 1 a 3, sendo o valor 1 equivalente ao partido ter mobilizado apenas partidos de esquerda em sua coligação, o valor 3 apenas partidos de direita, enquanto a gradação entre esses valores implica o grau de concentração entre a esquerda e a direita. O ponto central, o valor 2, está sujeito tanto a uma combinação equânime entre partidos de direita, esquerda e centro, ou uma composição exclusiva com partidos de centro.

Entre partidos de direita é possível perceber maior amplitude ideológica nas eleições de 2004 e 2008, que a partir de 2012 apresenta maior estabilidade no viés das coligações, com uma tendência maior à direita até 2016. Nas eleições de 2020 ocorre uma nova dispersão do padrão de coligações, porém com alguns partidos buscando mais intensamente outros partidos de direita, como o caso de PTC, PRTB e PSL.

Gráfico 1: IVI médio das coligações a prefeitos, por partidos de direita (2004 a 2020)



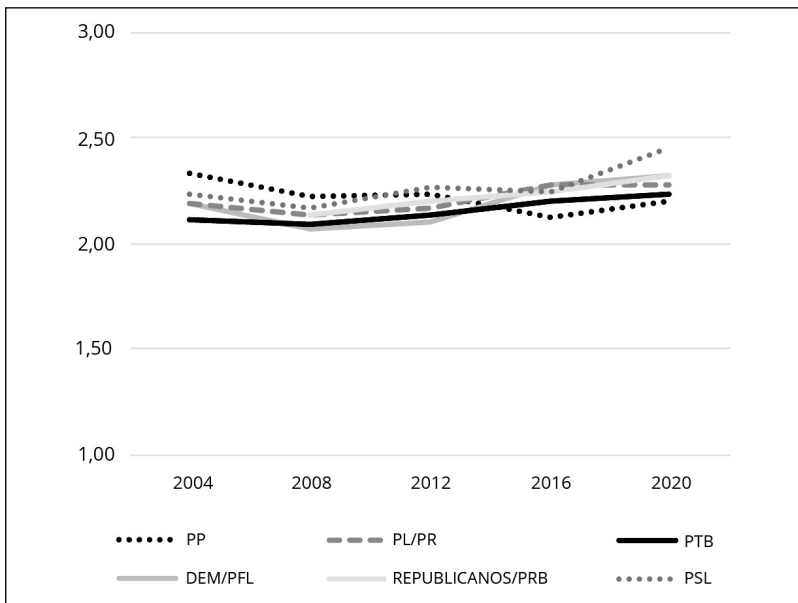
Fonte: elaboração própria a partir do repositório de dados do TSE.

Há uma diferença de padrão entre partidos de direita de maior porte em relação àqueles de menor porte. Os partidos de maior porte observaram uma variação mais intensa em relação aos de menor porte em 2004 e 2016. Em ambientes de maior estabilidade é possível considerar que partidos com menor capital político estarão mais sujeitos à conjuntura política, tendo que se adaptar ao ambiente, enquanto partidos com maior capital político podem impor seus termos de negociação mais facilmente (PANEBIANCO, 1982). Em 2004 havia um cenário de maior distinção entre as posições partidárias, marcado por um período de recomodação das forças políticas à nova realidade de um governo federal petista. Em 2016 observava-se um cenário de crise política na qual alianças acomodadas durante os governos do PT precisaram se adaptar à nova realidade produzida pelo golpe através do Impeachment de Dilma Roussef. É importante notar que em todo o período a maior

variância será observada entre os partidos de menor porte em 2020. Isso pode indicar que a crise em âmbito municipal se deu nas eleições de 2016, sendo as eleições de 2020 marcadas pela continuidade dos pactos reconfigurados de 2016. Os casos desviantes de partidos pequenos de direita simbolizam a tentativa de esses buscarem se destacar em meio a um campo ideológico superlotado.

Para compreender melhor esses padrões, foram destacados no gráfico a seguir apenas aqueles de maior porte nas disputas eleitorais municipais, acrescido de PSL, tendo em vista o ganho de visibilidade nacional que obteve ao eleger Jair Bolsonaro para a Presidência da República.

Gráfico 2: IVI médio das coligações a prefeitos, por partidos de direita de maior porte (2004 a 2020)

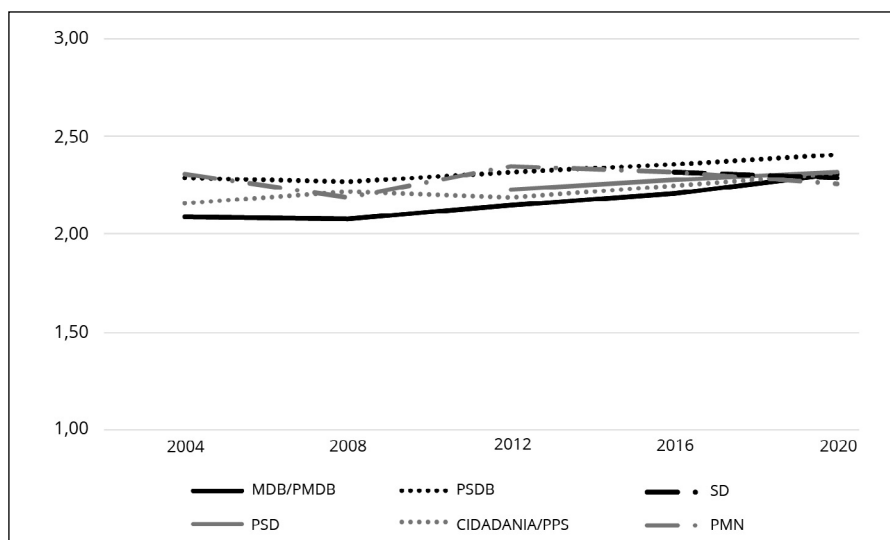


Entre os partidos de direita de maior porte há baixa variação ao longo dos anos, porém é possível notar um padrão de busca de alianças mais equilibradas ideologicamente ao sair de 2004 para 2008. A partir das eleições de 2012 há aumento gradativo de amplitude

ideológica nas coligações entre os pleitos, contudo sem se dar de forma abrupta, pois as médias do IVI de partidos de direita de maior porte³ varia entre 2,13 e 2,27 nesse período. O único partido de maior porte que apresenta uma variação maior é o PP, que ao longo dos anos saiu da posição do partido com maior tendência a se aliar a partidos de direita, com IVI médio de 2,33 em 2004, para chegar a 2016 com o menor valor desse grupo, com média de 2,12. O governo Bolsonaro produz estímulos ao PP voltar a recorrer mais a alianças com viés mais à direita, porém ainda assim é o partido com menores valores em 2020, com IVI médio de 2,20. Nesse sentido PSL apresenta padrão dissonante, evidenciando que a exposição nacional não o aproximou das estratégias e padrões de atuação partidárias observadas pelos partidos de direita de maior porte. O partido apresentava uma média de IVI entre 2004 e 2016 de 2,23, saltando a 2,46 nas eleições de 2020.

No caso de partidos de centro observa-se uma escalada constante, mas nunca abrupta do viés ideológico, como indicado pelo gráfico 3, a seguir.

Gráfico 3: IVI médio das coligações a prefeitos, por partidos de centro (2004 a 2020)



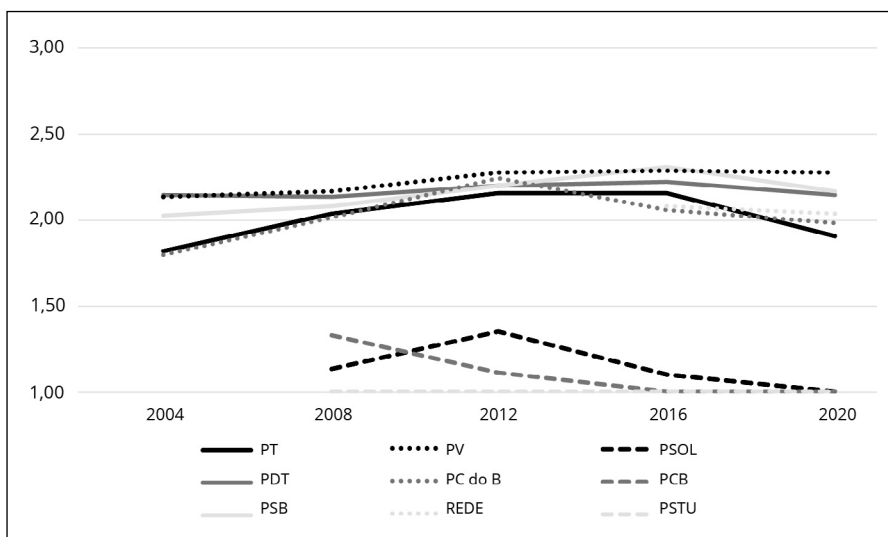
Fonte: elaboração própria a partir do repositório de dados do TSE.

³ Desconsiderado o PSL nesses cálculos.

Esse conjunto de partidos apresenta uma média de 2,21 nas eleições de 2004, exatamente a mesma observada entre os partidos classificados como direita de maior porte, e chega a 2,32 em 2020, superior à observada entre partidos de direita de maior porte, que alcançam 2,27 em 2020. Entre os partidos de centro destaca-se o PSDB, que sempre observou os valores médios de IVI mais elevados durante todo o período, alcançando em 2020 a taxa de 2,41.

Entre partidos de esquerda observamos as únicas situações com valores de IVI indicativos de um viés à esquerda. Os partidos de menor porte (PCB, PSTU e PSOL) apresentam uma estratégia nitidamente distinta, de evitar alianças com partidos de fora de seu campo ideológico. Mesmo o PSOL que aumentou seu leque de parceiros em 2012, entra em um processo de maior restrição de suas alianças, ao ponto de não buscar parceiros em partidos fora da esquerda em 2020.

Gráfico 4: IVI médio das coligações a prefeitos, por partidos de esquerda (2004 a 2020)



Fonte: elaboração própria a partir do repositório de dados do TSE.

É possível observar uma curva do IVI, contudo com intensidades distintas. Assim como os partidos de direita, será em 2004 que

observaremos uma maior amplitude no valor do IVI. O ápice das alianças com viés mais intenso à direita se observa em 2012, exceto no caso de PSB e PV. O primeiro terá seu auge em 2016, enquanto o PV manterá em 2020 os valores de 2016. Esse movimento do PV o diferencia dos demais partidos, que de formas distintas apresentaram coligações menos frequentes com os partidos dos demais campos ideológicos. É interessante notar que, entre os partidos de esquerda de maior porte, o PT observará em 2020 um valor médio do IVI abaixo de 2, indicando maior viés à esquerda pela primeira vez desde as eleições de 2004, um movimento acompanhado pelo PC do B, porém com menor intensidade entre 2012 e 2020.

Conclusão

As mudanças nas regras eleitorais das eleições de 2016 para 2020 produziram um rearranjo do sistema de alianças no Brasil. A tendência centrípeta observada em eleições anteriores (RIBEIRO, 2005; Machado, 2007) chega a seu ápice em 2012. A partir de 2016 já se observa uma descompressão do sistema em relação ao centro político. Contudo, essa rearticulação de alianças, ao invés de trazer uma diferenciação em todo o espectro partidário, evidenciou um acirramento entre posições à direita e à centro-esquerda. O centro ideológico está esvaziado ou quiçá ocupado agora pela esquerda de maior porte, quando pensamos em termos do formato das alianças eleitorais para prefeito no Brasil.

Neste trabalho não tivemos fôlego para avaliar algumas dimensões importantes, dentre as quais destaca-se o tamanho dos distritos eleitorais. Já é consolidada na literatura que municípios de maior porte serão aqueles em que a resistência ideológica surte efeitos mais nítidos. Em verdade, as colorações partidárias dizem muito pouco a respeito de posicionamentos político-ideológicos na imensidão de cidade de pequeno porte ao redor do país. Arranjos locais são mais relevantes para explicar a interação partidária nesses contextos do que abstrações ideacionais, tal como é evidente na análise sobre ideologia partidária.

Contudo, esperamos estimular a área com este estudo. Por um lado, ele evidencia a importância de manter pesquisas sobre coligações para cargos Executivos, em especial as eleições para prefeito. Esse nível permite observar movimentos sutis das placas tectônicas da estrutura política brasileira, que podem evidenciar tendências que se concretizarão no âmbito nacional. É possível observar um efeito centrífugo em andamento, que já podia ser observado em 2016, antes das análises políticas recentes enfatizarem a polarização político-partidária em curso. O retorno do PT ao governo federal traz novas inquietações. Nas eleições de 2024 será reproduzida a dinâmica observada a partir de 2004, quando se inicia a tendência centrípeta das coligações para prefeito? Ou haveria uma ampliação da polarização, contudo a partir de novos patamares? De toda forma, deixamos essas inquietações para futuras pesquisas, certos de que ainda resta muito a se entender sobre o universo das coligações. Como enfatizado em estudos anteriores (MACHADO, 2019), persiste a necessidade de ampliação de estudos qualitativos sobre as dinâmicas locais, algo fundamental para compreender os limites da representação política possível na política brasileira.



Parte III

Instituições, atores e ambientes: redução da fragmentação partidária nas Assembleias Legislativas

*Silvana Krause
Bruno Schaefer
Wagner Mancuso*

Introdução: Vários “remédios” para o mesmo problema

Muito se diz que a fragmentação partidária excessiva é um desafio para as democracias do século XXI, já que ela dificulta a construção da estabilidade política (CARROLL, COX, 2012; DE MICHELI, FRAGNELLI, 2019).

Pesquisas sobre o legislativo brasileiro procuram explicar as razões da fragmentação partidária e suas consequências para a democracia no país. A fragmentação partidária é destacada na literatura como elemento que dificulta a governabilidade. Ela não somente aumenta os custos do poder executivo para a implementação da sua agenda (TSEBELIS, 2002), favorecendo a paralisia decisória (MAINWARING, SCULLY, 1995; KINZO, 2004), como também contribui para uma avaliação negativa do eleitorado sobre a democracia (REBELLO, 2015; MENEGUELLO, AMARAL, 2022).

Observou-se na eleição de 2018 um alarmante aumento da fragmentação partidária no legislativo brasileiro, tendo alcançado um patamar jamais visto na nova democracia. O crescimento do número de legendas representadas e do número efetivo de partidos já se manifestava desde 2002. Sua intensidade, porém, ficou mais

evidente a partir do pleito de 2006. O cenário com 30 partidos na Câmara dos Deputados e uma hiperfragmentação em 2018 confirmou que o enfrentamento da questão era necessário.

O debate no Congresso Nacional sobre como estancar esse estado “febril” atingiu o ápice já antes da eleição disruptiva de 2018 (KRAUSE *et al.*, 2022). A Emenda Constitucional (EC) nº 97 de 2017 gerou expectativa de redução da fragmentação partidária no legislativo brasileiro. Uma das medidas aprovadas pela EC – a proibição das coligações eleitorais proporcionais – entrou em vigor somente na eleição municipal em 2020. Ocorre que a EC também estabeleceu uma ferramenta conjunta para combater a “doença”. Se no pleito de 2018 já estava em vigor uma barreira para entrada de partidos e candidatos, com a exigência para os partidos de atingimento do quociente eleitoral, e para os candidatos de apoio individual mínimo correspondente a 10% do quociente eleitoral (Lei nº 13.165/15), a referida emenda foi ainda mais dura. Ela definiu uma cláusula de desempenho/barreira para as legendas terem acesso aos recursos do fundo partidário e ao tempo de propaganda gratuita em rádio e TV.

O desempenho mínimo exigido dos partidos pode ser medido em percentual de votos na eleição para a Câmara dos Deputados ou, alternativamente, em número de deputados federais eleitos. Quanto ao percentual mínimo de votos, este aumenta meio ponto percentual a cada eleição para a Câmara dos Deputados realizada entre 2018 e 2030, partindo no ponto inicial de um patamar de 1,5% dos votos válidos, distribuídos em pelo menos um terço das unidades da federação, com um mínimo de 1% dos votos válidos em cada uma delas, até atingir no ponto final o patamar de 3% dos votos válidos, distribuídos em pelo menos um terço das unidades da federação, com um mínimo de 2% dos votos válidos em cada uma delas.

Uma métrica alternativa de desempenho é o número de deputados federais eleitos, partindo de nove deputados em 2018 e aumentando dois deputados a cada eleição do período, até chegar a 15 deputados eleitos em 2030. Dado o frequente recurso dos partidos políticos às coligações eleitorais nas eleições proporcionais, bem como a crescente dependência das legendas em relação a recursos públicos

para a vida organizacional e para a competitividade eleitoral (KRAUSE, SCHAEFER, 2022), a EC provocou reações estratégicas dos atores políticos, com incorporações e fusões de agremiações. Nesse sentido, a EC favoreceu a diminuição do número de legendas no quadro partidário, bem como a redução do número efetivo de partidos nas casas legislativas, algo que já foi apontado nas Câmaras de Vereadores (SPECK, 2022; KRAUSE *et al.*, 2022; VIEIRA JUNIOR, 2022; DE MELO *et al.*, 2021; SANTANA *et al.*, 2021) e na Câmara dos Deputados (NICOLAU, 2023). Este trabalho procura, de forma inédita, olhar para o mesmo fenômeno no nível das assembleias legislativas estaduais.

Com o objetivo de salvaguardar a existência de partidos pequenos, mas ao mesmo tempo de evitar a pulverização do sistema partidário, aprovou-se a criação das federações partidárias, por meio da Lei nº 14.208/2021 (TSURUDA, 2022; GRESTA, CARVALHO, 2022). Essa lei exige que os partidos associados em federação permaneçam unidos durante os quatro anos do mandato conquistado na eleição proporcional. A norma estabelece também que a federação partidária deve ser seguida em todas as unidades da federação. O incentivo ofertado aos pequenos partidos, para garantirem sua sobrevivência com a formação das federações, foi o estabelecimento de nova regra para aferição do cumprimento da cláusula de desempenho, cuja observância passa a ser calculada observando-se a soma dos votos de todos os partidos que constituem a federação, e não dos partidos isoladamente.

Outro instrumento normativo alinhado ao esforço de enfrentar a hiperfragmentação é a Lei nº 14.211 de 2021 que, um ano antes da eleição de 2022, modificou o cálculo para distribuição de cadeiras sobranes nas eleições proporcionais. Com a nova legislação, só podem disputar as sobras os candidatos que atingiram um mínimo de 20% do quociente eleitoral e cujos partidos alcançaram um mínimo de 80% do quociente partidário, o que inibe a representação de pequenas legendas e dificulta que puxadores de votos elejam correligionários com votação muito reduzida.

Como mostramos nesta seção introdutória, a eleição de 2022 foi realizada sob um conjunto de regras que estabeleceram mecanismos

para conter o ritmo acelerado de fragmentação do sistema partidário brasileiro. O duplo desafio que enfrentamos neste capítulo é mensurar o impacto das regras sobre a generalizada redução da fragmentação partidária que foi observada nas assembleias legislativas em 2022 e analisar os fatores que podem ter sido responsáveis pela variação na redução do Número Efetivo de Partidos (NEP) em cada estado. Antes, porém, queremos tratar de forma mais aprofundada da literatura sobre fragmentação partidária, em geral e sobre o caso brasileiro, o que nos ajudará a colocar as bases para a análise empírica que apresentaremos na terceira seção.

Instituições, atores e ambiente: interações e efeitos na fragmentação partidária

O sistema eleitoral proporcional

A literatura de ciência política tem ligado o sistema eleitoral proporcional à fragmentação partidária. Do ponto de vista normativo, o princípio proporcional procura garantir a inclusão de minorias (DUVERGER, 1979) e a pluralidade de opiniões na representação política (MILL, 1980; SARTORI, 1996). Como o sistema proporcional opera sob o princípio de incluir a heterogeneidade social na representação política, ele abre, de fato, uma janela de oportunidade para a fragmentação partidária (LUBLIN, 2017).

Quanto aos traços institucionais dos sistemas proporcionais que podem afetar o grau de fragmentação partidária, podemos citar a) o tamanho e as regras de representação dos distritos eleitorais (BARTOLINI, MAIR, 1990); b) os modelos de listas de votação (SHUGART, 1995; REILLY, 2001; CAREY, GOLOSOV, 2017); c) as fórmulas eleitorais, que convertem votos em representação (BENOIT, 2001); e d) as alternativas de cláusula de exclusão/desempenho (RAE, 1967; LIJPHART, 1990). É importante levar em conta também o contexto institucional mais amplo em que os sistemas proporcionais estão inseridos e com o qual interagem, composto, por exemplo, pelos sistemas de governo – parlamentaristas, presidencialistas ou

mistos (MAINWARING, 1993; GOLOSOV, KALININ, 2017) – e pelas estruturas de governo – federativas ou unitárias (MAINWARING, 1997; COX, 1999).

A nova democracia brasileira, apesar de constantes mudanças nas regras eleitorais, apresenta continuidades importantes em seu formato institucional. Em nível nacional: sistema de governo presidencialista e poder legislativo bicameral, com eleições proporcionais de lista aberta para a Câmara dos Deputados e eleições majoritárias para o Senado Federal, sendo as unidades federativas (estados e DF) os distritos eleitorais em ambas as eleições. No que diz respeito aos legislativos estaduais e municipais, ambos também são formados mediante eleições proporcionais de lista aberta, em distritos cujas fronteiras novamente correspondem às das unidades federativas (respectivamente, estados e municípios).

Especificamente sobre o sistema de representação proporcional adotado no Brasil, há análises que revelam distintas preocupações. Elas incluem o debate sobre: a) a sobrerrepresentação e a sub-representação de alguns estados na Câmara dos Deputados (NICOLAU, 1997; FERNANDES DE OLIVEIRA, 2004; MIRANDA SOARES; LOURENÇO; 2004; TURGEON, CAVALCANTE, 2014); b) a votação em lista aberta como estímulo ao comportamento individualista dos candidatos e ao enfraquecimento das legendas (SAMUELS, 1997; MIGUEL, 2010); c) as fórmulas para a alocação das sobras de cadeiras não preenchidas pelo quociente partidário, que facilitam ou dificultam a representação de pequenas legendas (NICOLAU, SCHMITT; 1995; NASCIMENTO FIGUEIREDO, 2012); d) a inclusão ou exclusão de votos brancos e nulos no cálculo do quociente eleitoral (DE CASTRO, 2018); e) a ausência ou presença de cláusula de desempenho/barreira (VIANA, 2018); f) a exigência ou não de desempenho individual mínimo para aquisição de mandato (KURSCHEIDT, 2020); e g) as coligações, seus perfis, dinâmicas e efeitos.

As coligações em eleições proporcionais: atores e ambiente

Quanto às coligações eleitorais nas eleições proporcionais, prática vedada pela EC nº 97 de 2017, as pesquisas investigaram várias dimensões, com um mapeamento de resultados que demonstraram suas mazelas. Os estudos se dedicaram desde preocupações mais normativas (PERES, LENINE, 2017), indicando que as formatações das uniões eleitorais não se orientam predominantemente por uma ordem de proximidade no eixo da identidade esquerda-direita (KRAUSE, GODOI, 2010; SOUSA, 2010; MIGUEL, MACHADO, 2010; BORGES, CARREIRÃO, NASCIMENTO, 2017), até análises sobre seus efeitos na qualidade da representação política e capacidade governativa (KRAUSE *et al.*, 2022; CAMPOS SILVA *et al.*, 2015).

No que diz respeito mais especificamente à nossa investigação, as pesquisas também analisaram a contribuição das coligações para a fragmentação do sistema partidário. Nas eleições legislativas, é consensual que as alianças aumentam as chances de sucesso eleitoral de candidatos e impactam diretamente na fragmentação das Câmaras Municipais (KERBAUY, 2008; VIEIRA DE MELO; COSTA SOARES, 2016), das Assembleias Legislativas (DE SANDES FREITAS, 2015) e da Câmara dos Deputados (MIGUEL, ASSIS, 2016; BORGES, 2019). No entanto é preciso considerar que o nível de fragmentação efetivamente observado varia mesmo entre países que adotam o modelo proporcional, bem como no interior desses países ao longo do tempo. Tal variação está ligada, a nosso ver, à interação de traços institucionais com o ambiente social e as estratégias dos atores políticos.

As pesquisas sobre coligações eleitorais no caso brasileiro não desconsideraram que a fragmentação partidária no legislativo é provocada por uma combinação de causas que se inter-relacionam. Por exemplo, já foram investigados os efeitos da facilidade para a migração partidária e para a fundação de novas legendas. Tal permissividade abre uma janela de oportunidade para a dispersão (FAGANELLO, 2022) e produz uma amplificação da fragmentação,

especialmente no período intereleitoral (NICOLAU, 1996). Porém, estes resultados também dependem da avaliação estratégica dos atores políticos. Estudos sobre o impacto de atores políticos na fragmentação do sistema partidário trouxeram resultados empíricos robustos. A estratégia de atores produz efeitos na fragmentação, mas dependem do ambiente e do contexto em que estão inseridos. Se, por um lado, foi demonstrado que a dinâmica de mudança de partido, mobilizada pelo acesso a recursos distributivos, oportunidades e posições com ganhos políticos e eleitorais, impacta na fragmentação no sistema partidário (DESPOSATO, 2006), por outro lado, é importante reconhecer que o efeito da legislação permissiva pode ser contrário caso o movimento de migração se dê de partidos pequenos e novos para partidos maiores, uma estratégia que estaria relacionada com a busca de recursos em partidos no governo ou na oposição, com maiores chances e ganhos políticos, diminuindo, assim, a fragmentação (FREITAS, 2012). Ainda são apontados os incentivos do fundo partidário e do tempo de propaganda política e eleitoral gratuita (HGPE) como fatores responsáveis pela fragmentação partidária (SPECK, CAMPOS, 2014; SPECK, 2015; SILVA, 2020).

Antes da EC nº 97/2017, os partidos adquiriam financiamento público sob dois princípios distintos. A maior parte dos recursos era alocada proporcionalmente ao resultado da legenda nas eleições para a Câmara dos Deputados, enquanto outra parte era dividida igualmente entre todos os partidos com registro no Tribunal Superior Eleitoral, independentemente de sua performance no pleito. Essa lógica de incentivar legendas novas ou inexpressivas a se garantirem no mercado político e no sistema de representação proporcional produziu incentivos para pequenas agremiações adquirirem recursos não proporcionais ao seu alcance eleitoral, no entanto, desfavoreceu legendas de maior representação. Sobre esse argumento de incentivos que corroborem com o movimento de parlamentares para sair de partidos com representação expressiva para legendas menores, um estudo recente apresentou evidências na mesma direção. Candidatos em situação de maior incerteza eleitoral optam por uma estratégia de se acomodar em legendas de menor representação, visando assim maior competitividade em uma

organização partidária na qual os recursos tendem a ser mais disponíveis ao serem disputados (CHEIBUB *et al.*, 2022).

Alguns estudos também advertem que o contexto de disputas de lideranças locais e regionais, advindas da tradição política brasileira, contribui para a mazela da fragmentação. Em ambientes com federalismo político robusto, as carreiras de lideranças estaduais e municipais são conduzidas por lógicas de contextos regionais, produzindo dispersão de poder (KRAUSE, PAIVA; 2002; MELO, 2011; PAIVA, PIETRAFESA, 2022). A estratégia política dos atores é um fator cuja relevância para a fragmentação partidária não pode ser ignorada. Movimentos de trocas de legendas e formação de novos partidos motivados pela perspectiva de ganhos em carreiras políticas ou por disputas entre lideranças são fatores que instabilizam o cenário do sistema partidário. Ao tratarem do caso brasileiro, Zucco e Power (2020) apresentam evidências de que a mazela da hiperfragmentação também pode ser causada por escolhas estratégicas dos atores políticos, que as definem diante do ambiente institucional e socioeconômico em que se encontram. A fragmentação partidária não espelhará clivagens da sociedade brasileira, mas sim cálculos de carreira política, diante da dinâmica institucional incentivadora.

O ambiente social também importa. A estrutura social é uma variável que pode afetar a fragmentação partidária, porque a pluralidade crescente de legendas pode refletir a multiplicação de interesses decorrente de uma população cada vez mais numerosa, do aprofundamento da complexidade socioeconômica de um país ou da diversidade religiosa, étnica e ideológica dos povos (LIPSET, ROKKAN, 1997; LIJPHART, 1999; OORDESHOOK, SHVETSOVA, 1994; NOHLEN, 2013).

Avaliando a relação entre a EC nº 97/2017 e a fragmentação partidária nas Assembleias Legislativas

Análise descritiva

Conforme dito anteriormente, a EC nº 97/2017 estabeleceu duas medidas para conter a fragmentação partidária: em primeiro lugar, o fim das coligações partidárias nas eleições proporcionais e, em segundo lugar, um desempenho mínimo nas eleições para a Câmara dos Deputados (CD), em patamares cada vez mais exigentes, como pré-requisito para o acesso dos partidos ao fundo partidário e à propaganda gratuita no rádio e na TV.

Nesta subseção do capítulo, comparamos a fragmentação partidária observada nas assembleias legislativas estaduais nas eleições de 2022 à fragmentação mensurada nas eleições anteriores. Para isso usamos o NEP das Assembleias Legislativas (N = 27) entre 1998 e 2022 (N = 7), totalizando 189 casos (UF por eleição). Calculamos o NEP por cadeiras conquistadas por partidos (tomados isoladamente e com as federações, em 2022).

Mostramos na seção 1 que a EC nº 97/2017 foi sucedida por outras transformações legais, como a criação das federações partidárias. Esse conjunto de mudanças estimulou reações estratégicas das elites políticas. Como se pode notar no quadro 1, três partidos foram incorporados a outros em 2019 e dois partidos se fundiram em 2022. No mesmo ano, houve também a formação de três federações partidárias (englobando 7 partidos). Logo, é possível notar que as eleições de 2022 foram realizadas sob vários movimentos, ao nível da elite política, que reduziram *ex ante* o número de legendas no país.

Quadro 1. Fusões, Incorporações e Federações (2019-2022)

Partido Original	Fusão/Incorporação/Federação	Ano
PHS	Incorporado ao Podemos ¹	2019
PRP	Incorporado ao Patriota ²	2019
PPL	Incorporado ao PCdoB ³	2019
PSL	Fusão com DEM, criação União Brasil ⁴	2022
DEM	Fusão com PSL, criação União Brasil	2022
PCdoB	Federação PCdoB-PV-PT ⁵	2022
PV	Federação PCdoB-PV-PT	2022
PT	Federação PCdoB-PV-PT	2022
PSDB	Federação PSDB-Cidadania	2022
Cidadania	Federação PSDB-Cidadania	2022
Rede	Federação Rede-PSOL	2022
PSOL	Federação Rede-PSOL	2022

Fonte: elaboração própria.

Em termos descritivos, é importante destacar a redução da média do NEP em 2022 a patamares do início dos anos 2000, como mostra a figura 1. Em média, o NEP nas Assembleias Legislativas vinha em crescimento desde 2006, passando de 7,98 naquele ano para 9,22 em 2010, 10,68 em 2014 e 11,99 em 2018. Em 2022, a redução é significativa, passando para 8,31. Esse valor considera os partidos isoladamente. Se levarmos em conta que as federações formam, na prática, um partido, o valor é ainda menor: 7,86. É essa a estatística que consideramos a partir de agora.

¹ Disponível em: <https://www.tse.jus.br/comunicacao/noticias/2019/Setembro/plenario-aprova-incorporacao-do-phs-ao-podemos>. Acesso em: 29 set. 2023.

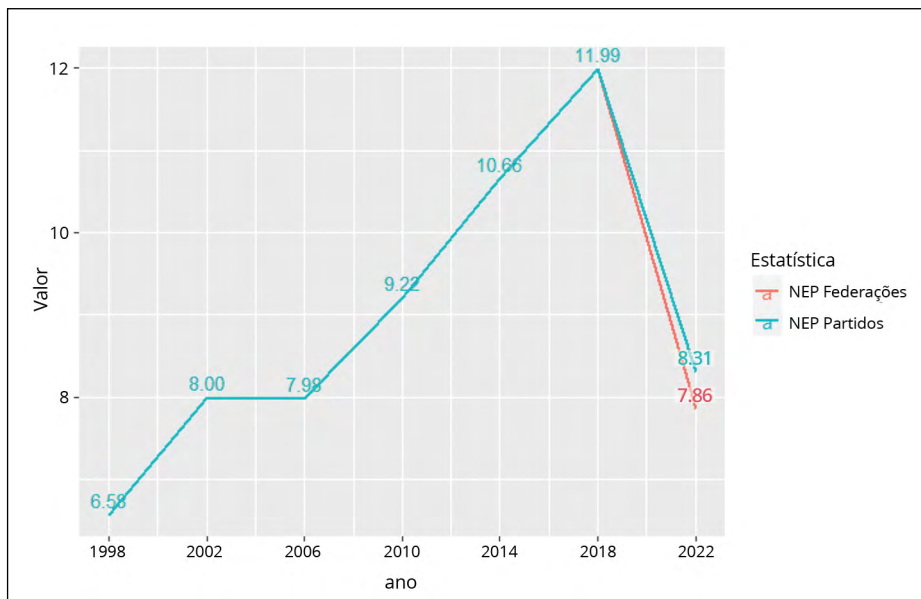
² Disponível em: <https://www.tse.jus.br/comunicacao/noticias/2019/Marco/tse-aprova-incorporacao-do-prp-ao-patriota>. Acesso em: 29 set. 2023.

³ Disponível em: <https://www.tse.jus.br/comunicacao/noticias/2019/Maio/plenario-aprova-incorporacao-do-ppl-ao-pdob>. Acesso em: 29 set. 2023.

⁴ Disponível em: <https://www.tse.jus.br/comunicacao/noticias/2022/Fevereiro/tse-aprova-registro-do-partido-uniao-brasil>. Acesso em: 29 set. 2023.

⁵ Disponível em: <https://www.tse.jus.br/partidos/federacoes-registradas-no-tse/federacoes-partidarias-registradas-no-tse>. Acesso em: 29 set. 2023.

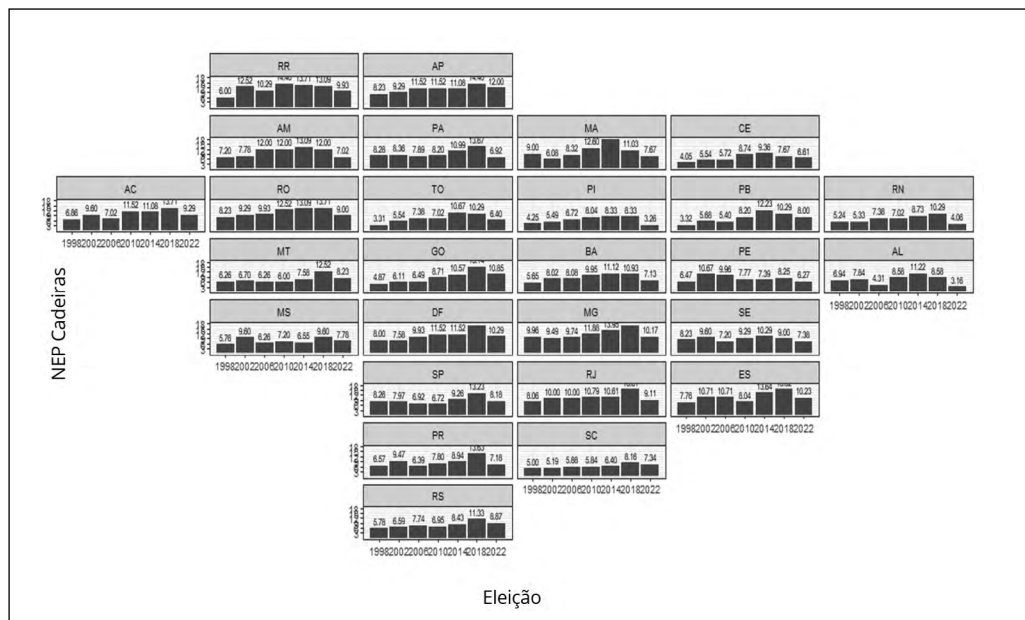
Figura 1. Variação média do NEP nas Assembleias Legislativas (1998-2022)



Fonte: elaboração própria.

Essa redução atinge todas as unidades da federação, com graus variados, como apontado na figura 2. Em Alagoas e no Piauí, por exemplo, a redução foi de mais de 60% do NEP entre 2018 e 2022. Passa-se de mais de 8 partidos efetivos para cerca de três, em ambos os estados. Em outros locais, a redução foi menor, como Amapá, Ceará e Santa Catarina. Nesses estados, o NEP passou de 14,40 para 12,00; 7,67 para 6,61; e 8,16 para 7,34, respectivamente. Voltaremos a esse ponto mais adiante, abordando fatores políticos contextuais que podem estar relacionados a essa variação. Dado que fatores institucionais (como a magnitude dos distritos) e econômicos (crescimento/redução do PIB) não oscilam de maneira abrupta (no caso da magnitude, desde 1998 não há mudança no tamanho dos distritos), postulamos que a reação de elites políticas pode explicar esse novo cenário, ao menos em parte.

Figura 2. Variação do NEP nas Assembleias Legislativas, por UF (1998-2022)



Análise inferencial e contextos

Até aqui expusemos estatísticas descritivas sobre a variação da fragmentação partidária. Os dados mostram que houve redução generalizada do NEP em 2022, a partir da adoção de um conjunto de medidas que foram impostas pela EC nº 97 para atacar a fragmentação partidária. Ao mesmo tempo, porém, é possível observar que a variação do NEP em 2022, apesar de negativa em todos os estados, possui intensidade diferente entre eles. Dentre os fatores elencados pela literatura como determinantes da variação do NEP estão: a magnitude dos distritos (COX, 1997; GEYS, 2006); a oferta partidária (SINGER, GERSHMAN, 2018); características socioeconômicas (NETO, COX, 1997); clivagens linguísticas, culturais ou étnicas (LIPSET, ROKKAN, 1967; LIJPHART, 1999; ORDESHOOK, SHVETSOVA, 1994), entre outras. A heurística é de que ambientes mais complexos, com demandas diferenciadas de representação,

proporcionam maiores incentivos para criação de partidos políticos. A tradução dessas demandas em maior fragmentação partidária depende, no entanto, do cálculo da elite política, que pondera os custos e os benefícios de formar novas agremiações para participar da disputa política.

Alguns estudos recentes, porém, têm destacado a ausência de clivagens sociais específicas na estruturação da fragmentação partidária no caso brasileiro (CHEIBUB *et al.*, 2022; MEIRA, 2020; ZUCCO, POWER, 2021), bem como ressaltado que o arcabouço institucional não se alterou, grosso modo, entre pelo menos 1994 (simultaneidade das eleições para Congresso e presidência da República) até anos mais recentes⁶. Logo, a explicação sobre o contínuo incremento da fragmentação partidária residiria na estratégia das elites políticas. Em um cenário de distribuição abundante de recursos públicos (Horário Gratuito de Propaganda Eleitoral - HGPE, Fundo Partidário e, posteriormente, Fundo Especial de Financiamento de Campanha - FEFC), pouco incentivo para nacionalização de esforços (BORGES, 2019), coligações proporcionais e cláusula de desempenho relativamente baixa (bastando atingir o quociente eleitoral em algum distrito) a dinâmica da competição torna-se centrífuga (COX, 1990). Políticos podem ir a partidos menores, onde terão maior poder, o que, no agregado, gera maior fragmentação.

Zucco e Power (2021) destacam, por exemplo, o crescimento de bancadas partidárias com apenas um deputado nas eleições para a Câmara Federal. Desse modo, um dos efeitos da EC nº 97 pode ser a alteração de incentivos aos atores políticos. Se, antes da nova regra, migrar para um partido menor, coligado a outras agremiações, era um comportamento promissor, pois aumentava a probabilidade de vitória; o mesmo movimento, sem as coligações, poderia ser mais custoso.

Nesta subseção, objetivamos analisar a variação do NEP em termos inferenciais, a partir de dois pontos: estimar o valor do NEP a partir de uma série de variáveis independentes (1) e, depois,

⁶ A reforma política de 2017 passou a valer em 2018 para alguns pontos e em 2022 para outros.

comparar os pleitos de 2018 e 2022, como modo de isolar a intensidade da redução da fragmentação a partir dos estados (2).

Como colocamos anteriormente, o banco de dados montado na produção deste capítulo possui 189 casos (27 UFs em 7 eleições). Como o mesmo estado é contado mais de uma vez no tempo, a estrutura de dados segue o formato de painel (longitudinal), o que demanda alguns cuidados estatísticos (ANGRIST, NEWEY, 1991; MESQUITA, FERNANDES, FILHO, 2021). As vantagens de regressões de dados em painel, em relação às regressões lineares, são, por exemplo: o controle de características idiossincráticas de cada unidade de análise (em nosso caso, as UFs); estimação consistente em presença de correlação serial ou autocorrelação; correção de heterogeneidade não observada; entre outras.

Na tabela 1, apresentamos um modelo de regressão com dados em painel. Nossa variável dependente é o NEP. Incluímos como variáveis independentes, fatores institucionais (magnitude dos distritos), políticos (oferta partidária – isto é, o número de partidos que lançaram candidaturas às assembleias), econômicos (o PIB *per capita* e o IDH nos estados), bem como contextuais: o ano de 2022 e o NEP defasado, isto é, o NEP da eleição anterior.

Os resultados mostram, em primeiro lugar, que a magnitude do distrito impacta pouco a fragmentação. Esse resultado, aparentemente contraintuitivo, é explicado pelo fato de que o tamanho das assembleias não se alterou ao longo do período analisado, mas a fragmentação cresceu continuamente e reduziu-se em 2022. Já a variável “oferta partidária” possui sinal positivo e é estatisticamente significativa no modelo testado. Em média, ter um partido a mais na disputa pode aumentar o NEP em 0,15.

Tabela 1. Modelos de Regressão (Dados em Painel)

	Modelo 1
(Intercepto)	3.53
	(6.20)
Magnitude	-0.01
	(0.00)
Oferta partidária	0.15*
	(0.06)
IDH (log)	4.11
	(2.79)
PIB <i>per capita</i> (log)	-0.09
	(0.58)
Ano de 2022	-3.48***
	(0.59)
NEP defasado (eleição anterior)	0.58***
	(0.07)
R ²	0.55
Adj. R ²	0.54
Num. obs.	161

Fonte: elaboração própria.

As variáveis testadas de natureza socioeconômica – IDH e PIB *per capita* – não apresentam significância estatística. Nesses casos, a literatura sugere que em contextos de maior complexidade econômica (estados mais desenvolvidos e ricos) poderia haver maior multiplicidade de demandas, o que, novamente, aumentaria a fragmentação. No entanto, em nosso modelo, os coeficientes das duas variáveis não permitem descartar a hipótese nula.

O NEP passado apresenta sinal positivo, indicando que a fragmentação na eleição anterior é um fator de impacto na fragmentação futura. E, por fim, a variável ano de 2022 apresenta sinal negativo e estatisticamente significativo, indicando que em média, naquele ano, o NEP foi 3,48 mais baixo em comparação aos demais. Ou seja, em média, a fragmentação partidária é de -3,48 quando comparamos 2022 com todos os anos anteriores da amostra. Esse valor denota

o impacto das várias medidas adotadas para conter a fragmentação, por mais que não seja possível isolar o efeito específico de cada uma.

Focamos agora, especificamente, no ano de 2022, dado que persiste o desafio de explicar, para além da variação da fragmentação entre os anos, a variação entre os estados. Esta é uma agenda de pesquisas em aberto, para a qual este capítulo representa uma contribuição inicial. Os achados indicam ir ao encontro da tese desenvolvida por Olavo Brasil (1983, 1997), que observou a formação de sistemas partidários estaduais. Os sistemas partidários estaduais são dinamizados por padrões competitivos e contextos distintos da lógica nacional. Eles são fundamentalmente impulsionados por trajetórias da disputa do poder local produzindo assim uma diversidade de subsistemas partidários nas unidades da federação.

Testamos três hipóteses sobre a variação do NEP em nível estadual. Todas elas levam em conta as estratégias das elites políticas em nível estadual, tanto nas eleições proporcionais quanto nas eleições majoritárias. Consideramos como variáveis dependentes (1) o valor do NEP em 2022 e (2) a diferença percentual entre o NEP de 2018 e 2022 (2). No primeiro caso, a variável possui como média o valor de 7,86, mas existe enorme variação entre estados (de 3,15 até 12). No segundo, o valor médio é -33%. Isso quer dizer que, em média, a fragmentação entre o pleito de 2018 e 2022 foi reduzida em 33%. A variação entre os estados é grande também, indo de -10% até -60%.

As hipóteses são as seguintes:

(i) quanto melhor o desempenho eleitoral das federações partidárias em 2022, maior a redução do NEP. A expectativa é de que a redução da fragmentação seja maior onde as federações partidárias obtenham melhor desempenho eleitoral, posto que esse tipo de organização passou a contar como um único partido em 2022.

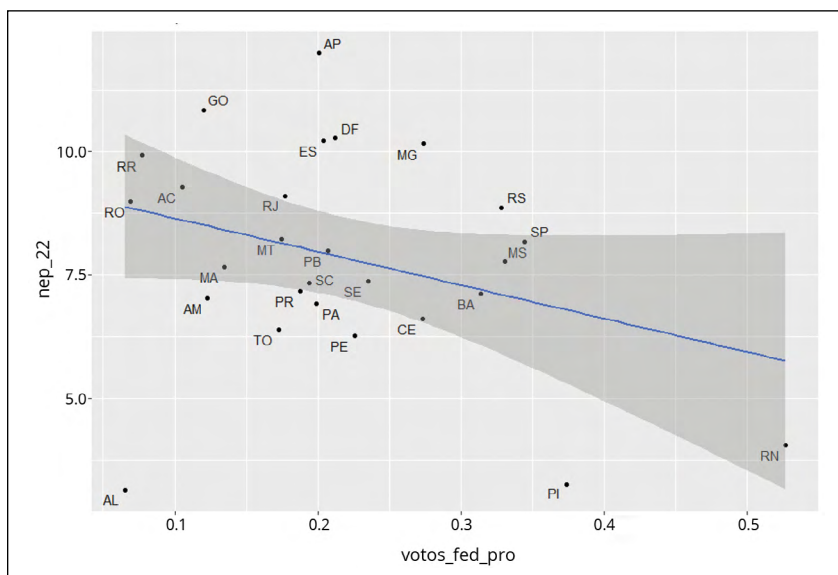
(ii) quanto mais acirrada a competição pelo cargo de governador, menor a redução do NEP. A expectativa é de que a fragmentação seja maior nas eleições mais disputadas, ou seja, aquelas em que houve segundo turno.

(iii) quanto maior a proporção de partidos que celebraram coligações em 2018, maior a redução do NEP em 2022. Em outras

palavras, a expectativa é de que a redução do NEP em 2022 seja maior nos estados em que a estratégia partidária anterior mais usual era coligar-se para competir na arena eleitoral.

Na figura 3, plotamos os valores do desempenho das federações partidárias em 2022 e o NEP no mesmo ano. Os dados mostram, em apoio à nossa primeira hipótese, que há uma correlação negativa e estatisticamente significativa entre as duas variáveis, porém a correlação não é muito forte ($r^2 = 0,33$). Em outras palavras, o NEP em geral diminuiu à medida que aumentou a votação nas federações. É importante observar, no entanto, que há estados em que as federações foram muito bem (caso de RN, onde obtiveram mais de 50% das cadeiras da Assembleia Legislativa) e em que o NEP foi baixo (4,6) (redução de 60% quando comparados os anos de 2018 e 2022), mas há estados em que as federações não foram bem (caso de AL, onde amealharam menos de 10% das cadeiras) e a redução também foi expressiva (o estado tem o menor NEP: 3,15). Ou seja, por mais que se constate uma correlação, há casos desviantes que merecem maior atenção.

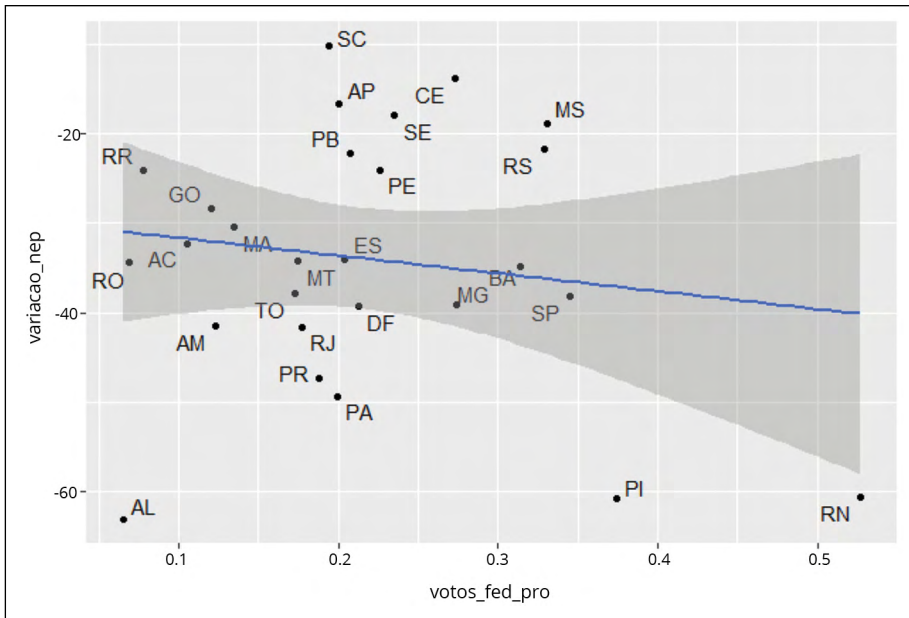
Figura 3. Relação entre NEP de 2022 e desempenho eleitoral das federações



Fonte: elaboração própria.

Na figura 4, plotamos as diferenças percentuais entre o NEP 2022-2018 e também a votação das federações. A correlação mantém sinal negativo, mas torna-se mais fraca e perde significância estatística ($r^2 = -0,14$).

Figura 4. Relação entre a diferença do NEP 2018-2022 e desempenho eleitoral das federações



Fonte: elaboração própria.

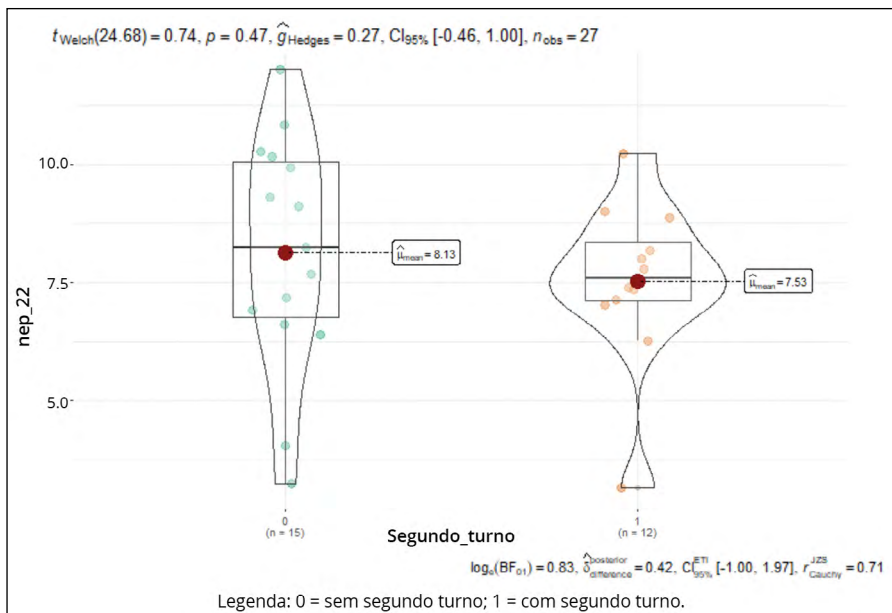
Outro mecanismo que poderia explicar a variação estadual da fragmentação é a competição ao governo do estado. Dado que esse cargo possui forte atração para os deputados estaduais (ABRUCIO, 1998; SILAME, SILVA, 2022; SCHAEFER, 2022), em disputas mais acirradas poderia haver maior incentivo para a fragmentação. Nessa linha, consideramos a diferença de NEP resultante de eleições para as governadorias em que houve ou não segundo turno.

Alguns casos denotam diferenças acentuadas. No Piauí e Rio Grande do Norte, por exemplo, a redução do NEP foi de 60%; enquanto em Santa Catarina e Sergipe foi de menos de 15% (na

média). Nos estados em que a redução da fragmentação foi mais intensa há, em comum, o fato de que as eleições ao governo estadual foram decididas em primeiro turno. No Rio Grande do Norte, Fátima Bezerra (PT) foi eleita com 58% dos votos válidos; enquanto no Piauí, Rafael Fonteles (PT) recebeu 57% dos votos válidos. Nos dois últimos casos, o fato comum é a ida da eleição para governador ao segundo turno (havendo, portanto, competição mais acirrada). No estado do Sul, a direita se dispersou em torno de uma série de nomes viáveis ao governo estadual: Jorginho Mello (PL), Carlos Moisés (então governador pelo Republicanos), Espiridão Amin (PP) e Gean Loureiro (UNIÃO). Esses partidos elegeram bancadas variadas na ALESC: 11, 1, 3 e 3. A falta de coordenação permitiu que o candidato petista (Décio Lima) levasse o partido pela primeira vez ao segundo turno no estado. No estado nordes-tino, por sua vez, a eleição também foi muito disputada, principalmente entre o candidato petista Rogério Carvalho, o pessedista Fabio Mitidieri (eleito no segundo turno) e o tucano Alessandro Vieira.

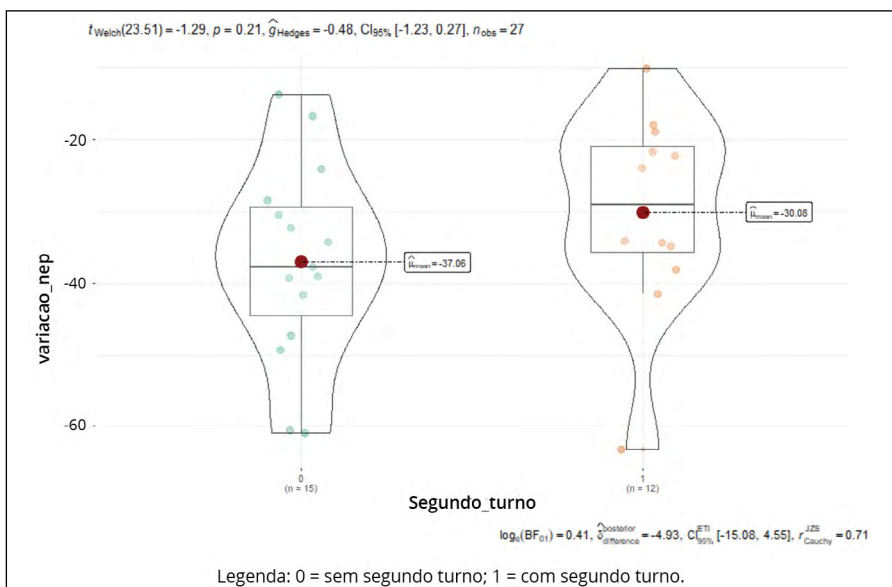
Todavia, em geral, os números não favorecem nossa segunda hipótese. Em média, no caso de ocorrência da segunda volta, o NEP foi de 7,34; sem segunda volta o valor foi de 8,13. Ou seja, os resultados não confirmam nossas expectativas iniciais, bem como não alcançam valor de significância estatística usuais da literatura (p -valor ≤ 0.05). No caso da redução do NEP, apesar de observar alguns casos em que a existência de segundo turno representou intensidade menor da fragmentação, o teste T de diferença de médias também não encontra diferença significativa. O valor, no entanto, segue a direção esperada: nas UFs com segundo turno, a redução do NEP foi menos expressiva (-30%) do que nos casos em que a eleição se resolveu na primeira volta (-37%).

**Figura 5. Teste T de diferença de médias
(NEP 2022 e segundo turno)**



Fonte: elaboração própria.

**Figura 6. Teste T de diferença de médias
(Diferença NEP 2018-2022 e segundo turno)**

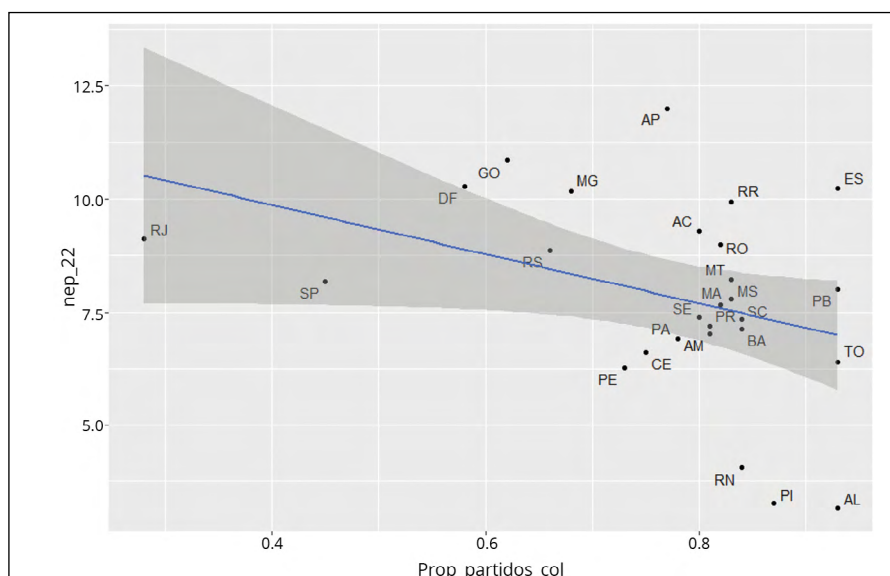


Fonte: elaboração própria.

Consideramos, por fim, a relação entre a proporção de partidos que se lançaram coligados em 2018 nas eleições para as Assembleias Legislativas e nossas variáveis dependentes. Em trabalho anterior, postulamos que a proporção de coligações poderia ser usada como um indicador das estratégias políticas adotadas pelas elites estaduais nas eleições anteriores à vedação da prática (KRAUSE *et al.*, 2022). Nos estados em que a coligação era a estratégia partidária básica para competir na arena eleitoral, o efeito de sua proibição na redução do NEP tenderia a ser maior. Calculamos a proporção de partidos coligados, por estado, como: “[...] a razão entre o número de partidos que se coligaram para lançar candidatos [a deputado estadual em 2018] e o número total de partidos que lançaram candidatos a este cargo naquele ano” (KRAUSE *et al.*, 2022, p. 283).

Na figura 7, expomos a relação entre esta variável e o NEP de 22. Há uma correlação negativa e estatisticamente significativa entre as duas variáveis ($r^2 = 0,37$). Ou seja, quanto maior a proporção de partidos coligados em 2018, menor o NEP em 2022. Esse resultado confirma a expectativa de que as estratégias das elites medeiam o resultado político.

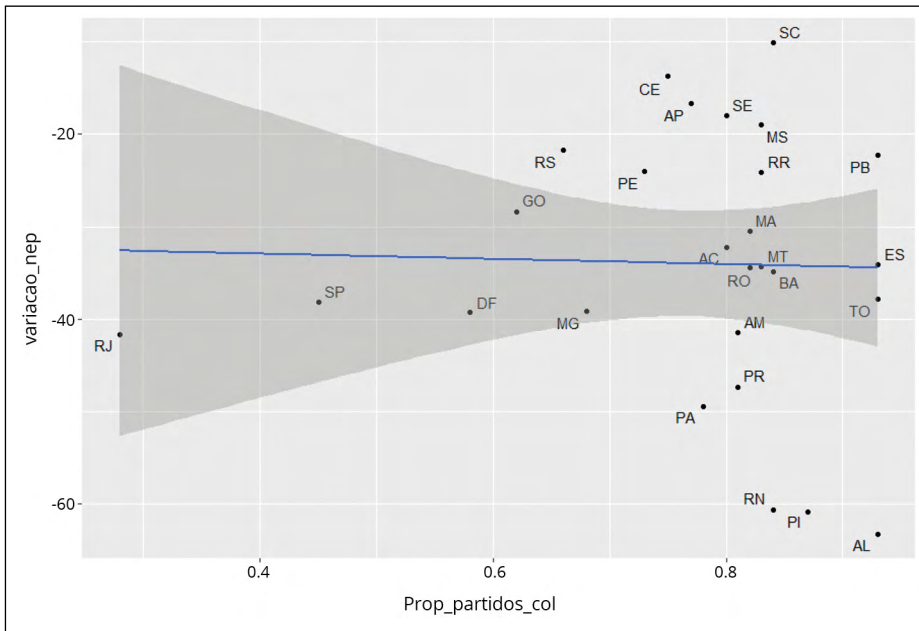
Figura 7. Relação entre NEP de 2022 e proporção de partidos coligados



Fonte: elaboração própria.

Todavia, a correlação entre a proporção de partidos coligados em 2018 e a diferença do NEP entre 2018 e 2022 segue a direção esperada, mas o coeficiente de correlação de Pearson é nulo ($r^2 = -0,02$). Ou seja, a variável auxilia na explicação da variação do NEP, mas não da diferença do NEP.

Figura 8. Relação entre a diferença do NEP 2018-2022 e proporção de partidos coligados



Fonte: elaboração própria.

Os resultados dos testes bivariados sugerem que fatores ligados à competição política (votos nas federações) e à estratégia das elites (coligações em 2018) parecem estar associados à variação estadual do NEP em 2022. São necessários mais testes para confirmar essa relação, mas nossos achados iniciais apontam caminhos promissores para pesquisas futuras. O mesmo não se pode afirmar para o caso da diferença percentual da fragmentação entre os dois pleitos. Nesse caso, outros fatores podem estar em operação para explicar porque alguns estados tiveram reduções mais expressivas do NEP do que outros.

Considerações finais

Este capítulo buscou avaliar o impacto das mudanças institucionais trazidas pela EC nº 97/2017 e por regras posteriores sobre o nível de fragmentação partidária observado nas assembleias legislativas estaduais a partir das eleições de 2022.

Em primeiro lugar (figuras 1 e 2), identificamos um processo generalizado de queda do NEP nos legislativos estaduais brasileiros entre 2018 e 2022, que interrompeu a tendência anterior de aumento da fragmentação e mostrou que o objetivo principal da mudança institucional foi atingido.

Em segundo lugar (tabela 1), mensuramos o efeito médio da mudança institucional sobre o NEP das assembleias legislativas (redução de 3,48 partidos efetivos) e identificamos dois fatores de nível local que exerceram efeito em sentido oposto: a oferta partidária e o NEP anterior. Em outras palavras, a redução do NEP foi menor nos estados em que mais partidos disputaram os assentos da assembleia e em que a fragmentação partidária prévia era maior. Esses resultados sugerem que o impacto da mudança institucional é mediado por características prévias da disputa política em nível estadual.

Em terceiro lugar (figuras 3 a 8), testamos diferentes hipóteses sobre o efeito de estratégias eleitorais das elites políticas estaduais sobre o nível de redução do NEP nas assembleias legislativas. O exercício resultou em evidências estatisticamente significativas, porém não muito fortes, de que o NEP das assembleias em 2022 tendeu a ser menor nos estados em que a votação das federações partidárias foi mais intensa e em que mais partidos se coligaram na eleição anterior (isto é, em que mais partidos recorreram, na eleição de 2018, à prática que favorecia a fragmentação partidária).

Entendemos, portanto, que a esta altura há evidências disponíveis suficientes para afirmar que, em geral, o processo de mudança institucional deflagrado pela EC nº 97/2017 reduziu a fragmentação partidária nas casas legislativas cujos parlamentares são escolhidos em eleições proporcionais (câmaras de vereadores, assembleias legislativas e Câmara dos Deputados). Nesse sentido, a mudança

institucional atingiu seu propósito. Há espaço, no entanto, para mais pesquisas que procurem explicar a variação observada, caso a caso, quanto à redução do NEP. Este capítulo junta-se a nosso esforço anterior (Krause *et al.*, 2022) para oferecer uma contribuição nesse sentido, destacando a importância de se levar em conta o nível local e, sobretudo, de se observar a dinâmica política das unidades federativas e as estratégias eleitorais de suas elites.

A redução da fragmentação partidária no Brasil: fim das coligações eleitorais e outras causas

Bruno Bolognesi

Introdução

Não há dúvidas de que o fim das coligações nas eleições proporcionais do Brasil, aprovado pela emenda constitucional 97/2017 (promulgada nas leis 13.487 e 13.488), teria impacto no comportamento dos partidos políticos e dos eleitores. A redução da quantidade de partidos com representação na Câmara dos Deputados foi sensível e esperada, mas pouco se debateu sobre o mecanismo que operou no interím 2018-22 para chegarmos nesse resultado. Já experimentada nas eleições municipais de 2020 (SPECK, 2022), algumas conclusões podem ser tomadas para entendermos a relação entre a proibição das coligações proporcionais e a redução da fragmentação de nosso sistema partidário.

A primeira é que, de fato, como apontado por inúmeros especialistas¹, as coligações eram um instrumento que privilegiava a sobrevivência dos pequenos partidos atuando a reboque de seus pares estruturados. A coordenação em mais de um nível privilegiava as coligações que ocorriam nos estados, forjadas para ampliar a base de

¹ <https://valor.globo.com/politica/noticia/2020/11/20/fim-das-coligacoes-produziu-o-melhor-sistema-eleitoral-da-historia-diz-nicolau.ghtml>; <https://www.bbc.com/portuguese/brasil-58167788>; <https://oglobo.globo.com/politica/volta-das-coligacoes-favorece-partidos-de-aluguel-diminui-representatividade-alertam-especialistas-1-25153241>; <https://www.bbc.com/portuguese/brasil-36627957>. Acessos em: 25 set. 2023.

sustentação dos candidatos aos governos estaduais, e, consequentemente, introduziam pequenos partidos na Câmara dos Deputados que “pegavam carona” no desempenho dos cabeças de chapa em seus respectivos estados (LIMONGI, VASSELAI, 2018). Portanto, o foco da redução que devemos encontrar na Câmara dos Deputados recai também sobre o desempenho das menores legendas, sendo essas que devemos esperar que percam espaço no legislativo nacional.

A segunda conclusão é que o efeito do fim das coligações impacta de forma assimétrica o sistema político. Como mostra Speck (2022, p. 318), o fim das coligações reduziu a quantidade de partidos disputando eleições, em especial nos pequenos municípios, que possuem magnitude eleitoral também menor. Portanto, espera-se que os dados aqui apresentados apontem na mesma direção. O fim das coligações deve afetar de sobremaneira estados onde a magnitude eleitoral é menor.

Essas conclusões são esperadas na medida em que conseguimos analiticamente discernir o efeito psicológico – em duas camadas – do efeito mecânico do sistema eleitoral. No primeiro, esperamos a antecipação que os atores que operam o sistema político façam ao traçar a melhor estratégia para a mudança de regras, agindo de acordo com a expectativa que têm sobre o efeito mecânico do sistema eleitoral. Ou seja, como **partidos políticos** antecipam suas ações diante de um novo marco institucional, o que ficou convencionalizado na literatura como *efeito psicológico sobre os partidos* (EPP). Já o segundo tipo de efeito psicológico refere-se ao comportamento dos eleitores que, diante de candidaturas de baixo potencial, decidem migrar seu voto para partidos e candidatos com chances de ganhar a eleição. Seria o *efeito psicológico sobre eleitores* (EPE) (SPECK, 2022, p. 308).

Já o efeito mecânico refere-se à dificuldade imposta pelo sistema eleitoral para os menores partidos que precisarão agora ter um desempenho mais próximo do quociente eleitoral se quiserem garantir representação parlamentar. Isso se torna ainda mais central na medida em que as cotas de desempenho individual foram estabelecidas em 10% do quociente eleitoral para cada candidato (lei

13.165/15 que já vigorou na disputa de 2018) e cláusula de desempenho fixada em 1,5% dos votos para a Câmara dos Deputados em pelo menos um terço dos estados da federação com mínimo de 1% em cada um deles (texto estabelecido também pela mesma emenda constitucional 97/2017 que findou as coligações proporcionais e que será progressiva até 2030 quando deve atingir 3%). Ainda, entrou em vigência a necessidade de que um candidato possua ao menos 20% dos votos do quociente eleitoral em seu estado para que possa disputar as cadeiras das “sobras” por seu partido, aquelas que são resultado da somatória das frações desprezadas na primeira rodada de distribuição pelo quociente partidário. Ainda, os partidos que têm direito a entrar na disputa das sobras deverão ter feito ao menos 80% do quociente eleitoral de seu estado. Esse texto foi estabelecido pela lei 14.211/2021 e vigorou já nas eleições de 2022 com o objetivo de evitar os chamados “puxadores de votos”, fenômeno de pouca relevância política como mostram os dados (CARLOMAGNO, 2016) e muita relevância midiática².

Por outro lado, a mesma legislação que vedou as coligações proporcionais estabeleceu a possibilidade de que partidos possam formar federações para as disputas eleitorais e para atuação legislativa. Diferente das primeiras, as federações exigem alianças de longo prazo e devem permanecer de forma nacionalizada no período eleitoral e seguir unida durante a legislatura para qual os partidos foram eleitos. Ou seja, enquanto parte da legislação mirou na desfragmentação do sistema partidário, alguma tábua de sobrevivência foi lançada para que pequenos partidos possam ainda “ir no embalo” nas agremiações maiores. Ao mesmo tempo em que todas essas pequenas mudanças de grandes consequências ocorriam, o bloco parlamentar atuou para inundar os partidos políticos com dinheiro público. O aumento poupado do fundo partidário³ e a criação do fundo eleitoral (alteração da lei 9.504/97 art. 16c) oferecem maior possibilidade para que legendas com parca estrutura e sem bancadas

² Uma rápida pesquisa aponta 80.600 entradas sobre o tema no buscador Google e 45 entradas no Google Scholar. Busca feita em 26 de setembro de 2023.

³ <https://congressoemfoco.uol.com.br/projeto-bula/reportagem/parlamentares-triplicam-fundo-partidario/>

consolidadas possam buscar sobrevivência num ambiente de constantes mudanças e bloqueios institucionais. Portanto, o contexto institucional em que se dá a disputa eleitoral de 2022 é de incentivo para desfragmentação do sistema partidário ao mesmo tempo que fornece alguma esperança para pequenas legendas. Ainda sim, esperamos que o efeito psicológico redutor seja maior e compense os incentivos para que ele não se concretize.

Desse modo, este texto está assim dividido. Além desta introdução, apresentamos uma revisão sobre as razões da estabilidade e da fragmentação do sistema partidário. Ainda, damos ênfase no debate teórico ao papel das coligações eleitorais proporcionais nesse processo. Em seguida fazemos uma comparação apresentando dados dos pleitos eleitorais de 2018 e 2022 para a Câmara dos Deputados no Brasil. Na sequência, tentamos mensurar os efeitos psicológico e mecânico de uma eleição para outra. Por fim, concluímos apontando os principais ganhos políticos possíveis para o sistema político brasileiro. Além de tecer apontamentos teóricos acerca das mudanças institucionais e sua relação com a consolidação da democracia no Brasil.

Como os sistemas partidários se fragmentam?

Uma das principais vantagens de jogos democráticos operados por instituições consolidadas é o retorno crescente que as organizações operantes do sistema oferecem a si mesmas (PIERSON, 2000; BELL, 2011). Limitar a competição bloqueando a entrada de novos atores é um dos caminhos que partidos estabelecidos mobilizam a fim de não dispersar o poder e manter o controle da representação política (BARDI, MAIR, 2010). O congelamento dos sistemas partidários na Europa ocidental pode ser entendido como o maior exemplo de partidos políticos agindo estrategicamente para evitar o sucesso eleitoral de novos contendores (LIPSET, ROKKAN, 1985). Uma vez estabelecidas as clivagens que plasmam no sistema partidário as divisões presentes na sociedade, supõe-se que os custos da ativação

política de uma nova clivagem é extremamente elevado e, portanto, criar instituições a partir dela também será empreendimento de alto custo (KRASNER, 1988). Por outro lado, quando novas clivagens aparecem, como os partidos sob o movimento da *new-politics* (POGUNTKE, 1987), a entrada nas instituições representativas é lenta e demanda uma organização anterior ao *debut* eleitoral que sustente a legenda até que a mesma resista e possa desfrutar dos retornos crescentes oferecidos pelo espólio estatal. O mecanismo que as legendas estabelecidas lançam mão refere-se à capacidade das mesmas em reter preferência de eleitores e recursos como militantes, patronagem, agenda política e organização burocrática, diminuindo o custo do voto para si e aumentando os custos de entrada para novas agremiações (BOLLEYER, 2013).

Contudo, o quadro que se observa no Brasil – e outros tantos países de terceira e quartas ondas – não está sequer perto do experimentado pelas democracias industriais avançadas, especialmente do leste europeu. O que se verifica é alta rotatividade de partidos políticos, a entrada de novas organizações com frequência no sistema representativo e a recorrente morte de partidos que não conseguem se sustentar por longos períodos (LEVITSKY, LOXTON, VAN DYCK, 2016; BOLLEYER, IBENSKAS, BISCHOFF, 2019; HAUGHTON, DEEGAN-KRAUSE, 2020).

De 2000 até hoje foram criados onze partidos no país, ainda que alguns deles sejam fruto de fusão de partidos anteriores, esse número representa mais de um terço das organizações registradas no país. Em um sistema partidário no qual 25 legendas estão presentes na Câmara dos Deputados na atual legislatura, não é desprezível que quase metade desse número possa vir de partidos com não mais de duas décadas de história. O primeiro partido criado pós-anos 2000 é o Republicanos (então Partido Republicano do Brasil – PRB), fundado em 2003 e com registro no Tribunal Superior Eleitoral (TSE) dado em 2005; legenda essa que é um rompimento da Igreja Universal dentro do Partido Liberal (PL) (BABIRESKI, 2021), então na vice-presidência da República. Em resumo, a permeabilidade do sistema partidário brasileiro está longe de ser estancada pela legislação presente.

Adicionalmente, Bartolini (1999) aponta, antes das razões para a fragmentação, os motivos para que sistemas de partidos bloqueiem as entradas de novos atores. O primeiro set de normas refere-se às condições legais e formais para a criação de partidos políticos e do acesso destes a recursos de competição democrática. O registro de partidos junto aos órgãos de governo e os requisitos para tanto conferem o primeiro filtro. Além disso, é preciso que o partido supere também gargalos de organização como a mobilização de filiados que se tornarão candidatos. Contudo, quando observamos a criação de agremiações partidárias no Brasil, logo concluímos que tais barreiras são facilmente superadas e os obstáculos legais e formais possuem baixa eficácia para barrar a proliferação partidária.

Se os impedimentos formais não são suficientes, poderíamos pensar que o constante nascimento de novos partidos no Brasil é fruto de clivagens de identidades dispersas na população ou de novos temas que se consolidam como uma agenda que incentiva a criação de legendas. O problema é que a última vez em que uma nova clivagem ocorreu no país foi nos anos seguintes à redemocratização (MENEGUELLO, 1989). A criação de um partido de trabalhadores ligado à classe intelectual, aos sindicatos e à igreja católica é o maior registro de uma organização partidária que advém de uma clivagem social saliente no país, movimento típico da virada do século XX na Europa (Przeworski, 1989). Muito distante do que ocorreu no resto do mundo, mas ainda sim ofertando frutos também no Brasil, o segundo *issue* que podemos observar é a criação de partidos ambientalistas, especialmente o Partido Verde (PV), mas com sucesso muito menor do que as agremiações advinda dos movimentos de trabalhadores, como o Partido dos Trabalhadores (PT) ou o Partido Democrático Trabalhista (PDT) (RIBEIRO, 2013) ou do que seus pares da *green party family* na Austrália, Nova Zelândia, Áustria ou Alemanha (POGUNTKE, 1989). Então, o surgimento dessa gama de novos partidos não estaria ligado à ocupação de espaços programáticos deixados “vazios” pela esquerda ou pela direita. Como concluem Zucco e Power (2021), não é na estrutura social que encontramos os incentivos para a então crescente fracionalização do sistema partidário brasileiro.

Se não existem novos incentivos advindos da base social dos partidos políticos, uma possível explicação alternativa é que a movimentação ideológica dos partidos estabelecidos crie espaços para que novos atores ocupem as antigas posições. Partidos que convergem para o centro ao longo dos anos deixaram aberto espaço nas extremidades do continuum ideológico, e sistemas partidários que se polarizam deixariam espaço para partidos ocuparem posições mais moderadas. Novamente, a análise de Zucco e Power é assertiva ao mostrar que mesmo num cenário de grande estabilidade na relação espacial que os partidos brasileiros têm uns com outros o surgimento de partido ocorre por meio da sobreposição de posições ideológicas. Então, o jargão de que “não há espaço de poder vazio” no Brasil toma nova dimensão: qualquer espaço de poder cabe mais um, mesmo se já ocupado.

Ainda no nível da disputa espacial de poder entre partidos políticos, uma última alternativa parece ser possível para explicar a entrada de novas organizações partidárias no espaço representativo. Trata-se da movimentação das elites políticas entre os partidos políticos buscando recursos eleitorais e de poder. A fragmentação se daria pela movimentação no volume dos partidos políticos, enquanto uns crescem, outros encolhem e assim as cadeiras vão acomodando a mesma quantidade de representantes, mas em cada vez mais legendas partidárias. É o que Zucco e Power (2021) chamam de fragmentação endógena ou de fragmentação sem clivagens. Vejamos então quais são os incentivos que o sistema político brasileiro oferece para esse tipo de comportamento estratégico das elites políticas.

O arranjo institucional pode servir como barreira adicional para a entrada de novos partidos políticos. O federalismo e as especificidades por ele gerada nas diferentes regiões do país impingem um custo maior para o estabelecimento de partidos nacionalizados. As racionalidades contextuais (LIMA JR., 1997) que esboçam lógicas eleitorais diferentes em cada região do país podem se somar como dificuldades extras para a fundação de uma agremiação, como o caso do Aliança pelo Brasil, que naufragou mesmo tendo o presidente da República recém-eleito como um “embaixador” do partido.

Ou ainda a fusão do Democratas (antigo Partido da Frente Liberal – PFL), que foi destronado de seu principal reduto – o nordeste brasileiro – durante os governos petistas (BORGES, 2010, 2011; MARENCO DOS SANTOS, 2013) e se viu obrigado a se unir com um partido de aluguel, o então Partido Social Liberal (PSL) a fim de sobreviver diante das novas regras impostas. Ambos são casos de partidos que possuíam, principalmente o PFL, base eleitoral concentradas em regiões específicas do Brasil e com dificuldade em nacionalizar seu espaço de votos.

Contudo, uma vez fundado o partido, o federalismo pode ser um incentivo para sua sobrevivência e eventual sucesso eleitoral. Com a extensão territorial do país, é fácil imaginar partidos que sobrevivam com atuação regionalizada e que não precisem ter eleitores espalhados em todos os estados.⁴ A resultante política da representação no Congresso Nacional é uma soma dos diferentes jogos em nível estadual e federal (Borges, 2011, 2015), de modo que partidos políticos contam com recursos de patronagem nas governadorias e prefeituras que os habilitam para sobreviver. Ainda, a disputa nacional em torno do Executivo também confere importância para as alianças com lideranças regionais, de modo que partidos não nacionalizados contem com o suporte do nível superior para manter suas fileiras ativas. O caso mais emblemático que ilustra essa relação de interdependência talvez seja o do Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB) nos últimos anos. Partido que foi protagonista das disputas presidenciais com o PT durante duas décadas e meia chegou a governar oito estados⁵ da federação em 2010 e por 28 anos governou o estado mais rico do país. Hoje governa apenas três estados. O partido que chegou a ter uma bancada de 98 deputados federais no auge do partido com a reeleição no Executivo federal em 1998, conta hoje com apenas 13 assentos. Na medida em que os recursos de patronagem de um nível começaram a esvanecer, o partido contava com os governos

⁴ Exemplos desse comportamento não faltam, mas mais recentemente chama atenção o caso da Alternativa para Alemanha (AfD), que fez uso estratégico de suas bases concentradas em regiões próximas de fluxos migratórios para ganhar visibilidade eleitoral nacional (WUHS, MCLAUGHLIN, 2019).

⁵ Foram: São Paulo, Paraná, Minas Gerais, Goiás, Pará, Alagoas, Roraima e Tocantins.

estaduais e principalmente a governadoria de São Paulo para sua sobrevivência. Quando a patronagem que sustentava o partido começa a findar também no nível regional, dado que o PSDB perde a presidência da República nas eleições de 2002, é esperado que o partido não tenha mais forças para sobreviver em ambos os níveis e a derrocada na arena nacional, especialmente na Câmara dos Deputados foi inevitável. Portanto, as relações de interdependência entre os níveis do sistema político podem servir tanto para a sobrevivência de uma organização partidária por longos períodos, mas, uma vez secada a fonte, a chance de se tornar um coadjuvante são altas.

Essa coordenação entre diferentes níveis da disputa também poderia, como no caso do PSDB acima exposto, servir para reduzir a fragmentação partidária. O presidencialismo como sistema de governo promoveria esse efeito ao fazer com que poucos partidos desajassem lançar candidatos e se aglutinassem em torno dos nomes mais viáveis para disputa (SAMUELS, 2002; BORGES, 2015). O efeito redutor do presidencialismo estaria na inviabilidade de muitos partidos lançarem candidatos fortes ao Executivo, o que, por sua vez, evitaria que uma base de candidatos ao legislativo fosse mobilizada para sustentar a candidatura presidencial nos distritos eleitorais. Por outro lado, as candidaturas ao Executivo possuem um *coattail effect* que eleva o número de representantes eleitos no legislativo na medida do sucesso da candidatura do Executivo (BORGES, 2015). Isso correria, de saída, pela necessidade de que as candidaturas majoritárias teriam de formar grandes bases de apoio, principalmente nos estados (LIMONGI, VASSELAI, 2018), fazendo com que os pequenos partidos fossem “arrastados” pelo desempenho eleitoral focado no Executivo. Outra razão, de efeito menos perceptível, é o apelo que uma liderança única pode ter para o seu partido ou sua coligação. Apenas para ficar no exemplo anedótico, basta ver que nas duas últimas eleições presidenciais foram dois partidos sem muita expressão que conquistaram grandes bancadas na Câmara dos Deputados, conjuntamente ao PT, o Partido Social Liberal (PSL) em 2018 e o Partido Liberal (PL) em 2022⁶ os dois últimos

⁶ O PSL fez uma bancada eleitoral de 52 deputados em 2018, o PT 56. Em 2022, o PL fez uma bancada de 99 deputados e o PT de 68 cadeiras.

com o mesmo candidato à presidência da República disputando em diferentes partidos que ganhou a eleição na primeira e foi o segundo colocado na segunda.

Mas outras características do sistema político brasileiro adicionam ao federalismo nos incentivos para a fragmentação partidária. Em primeiro lugar, o sistema de lista aberta em voga no Brasil promove a fragmentação na medida em que é permissivo para a entrada e sobrevivência de pequenos partidos (NICOLAU, 2006). Isso é típico de sistemas proporcionais (AMES, 1995; BOL, PILET, RIERA, 2015), prevendo a lei de Duverger acerca da tendência ao multipartidarismo nesses formatos. Por outro lado, as listas abertas tendem a acentuar essa característica (CAREY, SHUGART, 1993), fazendo com as disputas sejam centradas no candidato e as legendas partidárias ocupem posição secundária na decisão do voto. O que tende a acentuar a fragmentação, já que os partidos são incapazes de sedimentar lealdades de longo prazo e estabilizar padrões de competição com baixa volatilidade eleitoral (MAINWARING, ZOCO, 2007; NOVAES, 2015).

A mesma direção ocorre com os distritos de alta magnitude eleitoral, que permitem que pequenas legendas se aproveitem das cadeiras do “final” da distribuição e consigam conquistar representação ainda que com desempenho não tão robusto nas urnas (COPPEDGE, 1997). Distritos maiores tendem a tornar mais fácil a conquista da “primeira cadeira” por um partido, na medida em que os quocientes partidários vão ficando mais fáceis de cumprir para um partido individual do que um único partido, acumulando para si vários quocientes partidários e, por conseguinte, cadeiras. Para isso basta que um partido pequeno possua um único candidato no distrito com bom desempenho, agregado pelo país nos 27 distritos eleitorais disponíveis, o partido amealha uma bancada representativa que pode ser expressiva sem que tenha um desempenho acima da média em nenhum distrito.

Portanto, a partir da literatura, elaboramos duas hipóteses para serem testadas com os dados que comparam a eleição de 2018 com a de 2022.

A primeira hipótese que elaboramos é no sentido de que quanto menor a magnitude distrital maior serão os efeitos psicológicos experimentados pelos partidos políticos e candidatos nas eleições para deputado federal de 2022. São as primeiras que ocorrem sem a vigência das coligações proporcionais e as segundas que ocorrem com a necessidade de se cumprir cláusulas de barreira individual e partidária.

Nossa segunda hipótese é de que a coordenação eleitoral é a responsável pela diminuição na fragmentação partidária. É o efeito psicológico de antecipação das expectativas em relação às novas regras o principal vetor para que partidos alterem a estratégia de lançar candidatos e com isso agregam as preferências dos eleitores ao desconcentrar recursos eleitorais.

As coligações, as cláusulas de desempenho e seus efeitos no sistema eleitoral

Tópico de especial interesse para este trabalho são os efeitos das coligações e das cláusulas de desempenho para a fragmentação dos sistemas partidários nas democracias. Ambas medidas foram introduzidas no sistema eleitoral brasileiro conforme apresentamos na introdução. Ainda que na literatura de Ciência Política seja mais comum a mobilização do termo cláusula de barreira⁷, no Brasil a solução foi a aprovação de uma série de cláusulas de desempenho que não barram a representação como ocorre em diversos outros países, mas que limitam o acesso dos partidos políticos a recursos públicos de financiamento e de tempo de propaganda no rádio e televisão. A cláusula de barreira é um instrumento que visa limitar o acesso de pequenos partidos à representação política, está em atividade em diversas democracias consolidadas e não é alvo de questionamento constante nesses países (GÓRECKI, KUKOŁOWICZ, 2017). Portanto, se trata de

⁷ A *electoral threshold* pode variar de mínimos como 0,67% no caso da Holanda até 6% no caso da Moldávia, passando por valores intermediários como 2% na Dinamarca, 3% na Itália e na Grécia, 4% na Áustria ou na Suécia e 5% em países como Alemanha, Nova Zelândia, Polônia, Hungria ou República Tcheca. Na maioria das vezes, a cláusula de barreira é um mecanismo para evitar que partidos com representação muito concentrada ou de grupos minoritários extremados ideologicamente tenham espaço na representação política dificultando a formação de coalizões e a governabilidade.

uma solução experimentada por diversas democracias no mundo para que partidos precisem conquistar um mínimo de votos e que chega no Brasil no auge da perda de poder dos grandes partidos.

Como forma de lidar com a ascensão das pequenas legendas na Câmara dos Deputados, como ocorre até 2018 (ZUCCO, POWER, 2021), os partidos políticos aprovaram também cláusulas individuais de desempenho. Como mostramos na introdução, as cláusulas individuais de 10% para as cadeiras inteiras e de 20% para as frações restantes da distribuição visavam acabar com a figura do “puxador de voto”. Contudo, o que essas cláusulas parecem acabar é com o princípio de proporcionalidade. Dado que as coligações não existem mais, não há qualquer pormenor na transferência de votos no interior de um partido político. O eleitor está – supostamente – informado, ao votar para determinado deputado ou fazer voto de legenda, que seu voto será contabilizado para os candidatos daquele partido e que a distribuição será entre a lista do partido. Não há razão para que um candidato de determinado partido não conte com o desempenho proporcional de sua organização e seja eleito mesmo que faça apenas um único voto, É o princípio da proporcionalidade da distribuição partidária das cadeiras que deveria garantir o desempenho das legendas e não exigir uma cláusula de desempenho individual que atua em sentido contrário à cláusula de desempenho partidário, ajudando a fragmentar o sistema partidário.

Já as coligações eleitorais são instrumentos que incentivam a fragmentação partidária na medida em que permitem que pequenos partidos se aproveitem do desempenho de pares maiores em aliança. De outra forma, partidos pequenos não seriam capazes de cumprir o quociente eleitoral e ficariam de fora da distribuição das cadeiras legislativas em eleições proporcionais como as nossas. Ainda, as coligações acabam por subverter a vontade eleitoral. Mesmo que um eleitor vote em determinado partido, ele não tem garantia de que seu voto seja destinado àquela legenda (REBELLO, 2015). Uma vez que os partidos são “dissolvidos” na coligação, não há relação direta entre o voto depositado na urna e sua distribuição para o partido que recebeu o escrutínio.

Mesmo diante desses problemas de tradução de votos em cadeiras e de incentivos para a entrada de novos competidores no sistema partidário, as coligações eleitorais em eleições proporcionais são características de longa data no Brasil. Pelo menos desde o código eleitoral de 1950 contamos com a possibilidade de que partidos possam disputar eleições proporcionais em aliança. Ficaram adormecidas durante o bipartidarismo instaurado pela ditadura militar, mas logo nas primeiras eleições gerais após a redemocratização foram reintroduzidas. Portanto, foram quase quarenta anos de vigência de coligações em eleições proporcionais em todos os níveis, local e regional, em que os partidos políticos disputaram. Dessa forma, seria de se esperar que houvesse uma curva de aprendizagem dos atores, mas a evidência que apresentaremos sugere que as mudanças provocaram efeitos intensos já logo após sua implementação, como ocorreu em vários outros países que experimentaram reformas eleitorais (Benoit, 2007).

Mas quais seriam os efeitos das coligações proporcionais? A Ciência Política brasileira possui longa tradição nos estudos de coligações eleitorais (DANTAS, PRAÇA, 2010; KRAUSE, DANTAS, MIGUEL, 2010; MACHADO, MIGUEL, 2011, 2017; MACHADO, 2012). O principal argumento, como dissemos, é opacidade eleitoral que a figura das coligações cria. Elas confundem o eleitor e deixam os partidos sem alternativa se almejam cargos no Executivo⁸ a não ser se aliarem com uma tropa eleitoral enorme para contar com um exército de *brokers* que trabalharão como cabos eleitorais durante a campanha. Ademais, a maioria dos estudos aqui elencados aponta para a inconsistência ideológica das coligações eleitorais, mostrando que os partidos políticos tendem a romper – ainda mais se é possível – qualquer traço de programaticidade eleitoral quando as coligações estão permitidas.

Em outra linha, alguns autores fizeram simulações sobre qual seria o resultado eleitoral se não estivessem em operação as coligações eleitorais (CARLOMAGNO, 2015; SILVA *et al.*, 2015; MELO, SOARES,

⁸ Vale uma nota para dizer que as coligações eleitorais no Brasil continuam permitidas para as disputas majoritárias.

2016). O principal argumento dessas simulações é que as coligações aumentariam a desproporcionalidade das eleições, i.e., a diferença entre a proporção de votos conquistados e cadeiras conquistadas é distorcida pela existência as alianças proporcionais. O problema dessas simulações, como lembra Speck (2022, p. 301), é que o contrafactual fica impossível na medida em que os partidos agem sob as regras que existem. Isso corre por dois vieses, o primeiro de seleção, já que os partidos políticos podem escolher disputar a eleição coligados ou não, então a comparação entre partidos “solteiros” e partidos coligados conta com um elemento de estratégia anterior ao comportamento resultante da disputa. O segundo é que, se não fossem as coligações, os partidos se comportariam de forma diferente, como aponta uma gama enorme de teoria institucional em que a ausência de regras é quase tão importante quanto a presença para moldar o comportamento dos atores (KRASNER, 1988; POWELL, DIMAGGIO, 1991; WILLEY, 1998; OSTROM, 2005; GERSHTENSON, LADEWIG, PLANE, 2006; MAHONEY, THELEN, 2009).

O que podemos afirmar com relativa assertividade é que as coligações criam incentivos para que partidos pequenos superassem o quociente eleitoral (COX, 1997). E o sistema político brasileiro permite que isso seja reforçado por dois elementos: até a reforma eleitoral os partidos que não faziam o quociente eleitoral não disputavam as cadeiras das sobras. Portanto, a coligação era garantia de que um pequeno partido passaria o quociente eleitoral e entraria na distribuição de cadeiras nem que fosse nas últimas rodadas. Outro ponto, como bem lembra novamente Speck (2022, p. 302), era a inclusão dos votos nulos na base do cálculo para o quociente eleitoral, como ocorreu até 1997. A partir do pleito do ano seguinte, apenas os votos válidos passaram a ser incluídos no cálculo do quociente, criando um quociente eleitoral ainda mais difícil de transpor e fazendo com que a opção pelas coligações fosse quase certa para a sobrevivência dos pequenos partidos. Em distritos de magnitude mais baixa, com oito ou nove cadeiras em disputa, esses efeitos são ainda mais pesados. Por exemplo, em Roraima, um partido precisa fazer 12,5% dos votos para passar o quociente eleitoral. No Paraná, o partido necessita fazer 3,3% dos votos válidos para atingir o

mesmo quociente. E essa diferença só aumenta conforme a magnitude cresce. Os incentivos para um partido se coligar até a mudança de 2017, portanto, eram altos (NICOLAU, 2006).

Em segundo lugar, as coligações proporcionais criam um mecanismo interno de maximização do desempenho individual de representação. Como os partidos são dissolvidos no momento da distribuição das cadeiras conquistadas, o desempenho individual é a garantia para que um candidato consiga assegurar um lugar no parlamento, independentemente de quão bem ou mal foi o desempenho de seu partido. Assim a melhor estratégia para um pequeno partido se comportar no interior da coligação passa a ser concentrar votos em um único ou em poucos candidatos. Os pequenos partidos que concentram votos em pouco nomes possuem chances maiores de conquistar cadeiras para além da proporção dos seus votos dentro dela, dada a posição de seus candidatos na lista da coligação, independentemente do desempenho relativo do partido vis-à-vis seus aliados eleitorais.

Concluindo: o que podemos ver na literatura que apresentamos nessas duas últimas seções é que os partidos políticos brasileiros tendem a se comportar quando coligados seguindo três incentivos. O primeiro é a coordenação entre diferentes níveis de disputa eleitoral, nos quais os cabeças da coligação lideram a chapa para as eleições majoritárias e os demais partidos fazem coro atuando como *brokers* nas eleições proporcionais. O segundo é o incentivo para concentrar votos em poucos candidatos, visando figurar nas primeiras posições da lista coligacional e superar o desempenho que o partido desse candidato teria sozinho. E o terceiro, o efeito cumulativo de utilizar os votos da coligação para superar o quociente eleitoral que sozinho o partido não faria.⁹

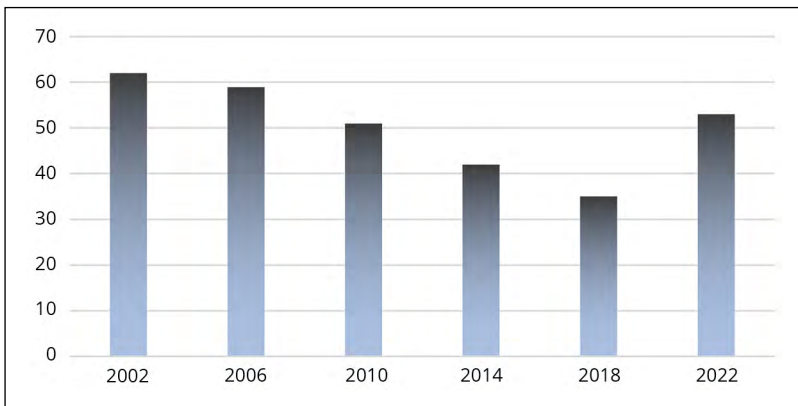
Nossa terceira hipótese é a de que os partidos aumentam o nível de coordenação no âmbito da disputa quando as coligações foram proibidas em dois sentidos: o primeiro desconcentrando votos em poucos candidatos e o segundo aproveitando melhor o desempenho agregado do partido. O efeito do fim da coligação é desconcentrar a votação no interior dos partidos e coletivizar o desempenho.

⁹ Essa síntese é detalhada por Speck (2022, p. 303) e aqui foi simplificada.

Os efeitos do sistema eleitoral em dados: reforma e comportamento

Como já cansamos de saber, o Brasil tem um dos sistemas partidários mais fragmentados do mundo. E do modo como o sistema eleitoral estava arranjado a entropia institucional tendia ao caos no arranjo das legendas representadas. Contudo, a partir da aplicação das novas regras eleitorais em 2022 parece que a entropia do sistema inverte seu sinal e dá sinais de diminuição. O primeiro dado que aponta nesse sentido é a capacidade que os maiores partidos da casa possuem para ter maioria representativa se somadas suas bancadas. Desde 2002 o que vemos é uma perda de capacidade dos grandes partidos em acumular cadeiras e servirem como referência de coordenação legislativa para o governo e para oposição. Se nesse ano as bancadas eleitas dos quatro maiores partidos somavam 62% das cadeiras, em 2018 os quatro maiores não conquistaram mais do que 40% dos assentos disponíveis na Câmara dos Deputados, conforme o gráfico 1.

Gráfico 1 - Percentual acumulado de cadeiras pelos quatro maiores partidos na Câmara por eleição

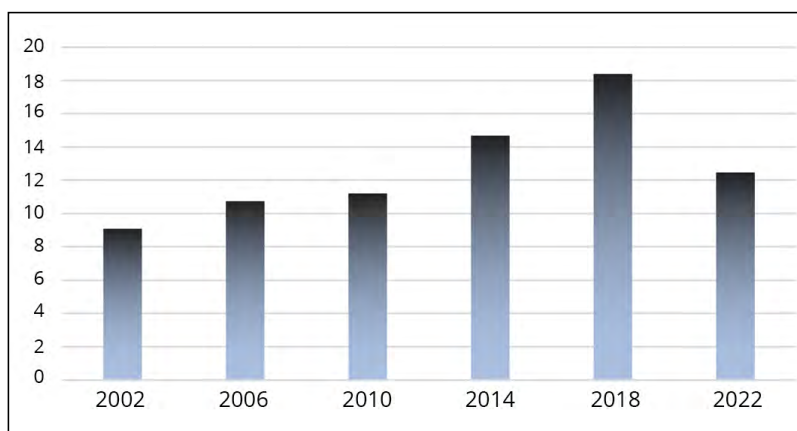


Fonte: Câmara dos Deputados; obs.: em 2022 não foram contabilizados os partidos federados.

Inicialmente, esse dado descritivo sugere, ainda que com nomes diferentes, que os grandes partidos estão recuperando a capacidade de amearhar fatias substantivas no legislativo nacional. Isso é bastante

óbvio na medida em que sabemos que o número de partidos representados diminuiu. Em 2018 contamos com 30 legendas conquistando cadeiras na Câmara dos Deputados, em 2022 a quantidade de partidos nominais cai para 23. Só isso já seria suficiente para supor que há mais partidos concentrando cadeiras do que no ano anterior. Mas essa distribuição poderia ser mais equânime e sem que grandes partidos acumulassem quantidades de assentos. Porém, utilizando o parâmetro dos quatro maiores partidos (NICOLAU, 2017), o que percebemos é um retorno à capacidade de formação de maiorias, seja no governo, seja na oposição. Esse era um dos principais problemas apontados pela literatura sobre a relação entre governabilidade e fragmentação partidária (RODRIGUES, 1995). Ainda que boa parte da literatura otimista tenha apontado para a capacidade de se governar mesmo com um sistema fracionalizado (BRAGA, 2007), pouco foi dito sobre a capacidade de atuação da oposição organizada em torno de bancadas grandes capazes de liderarem e fiscalizarem os governos e os demais poderes. Nesse sentido, retornar ao patamar onde menos de um quinto dos partidos eleitos consegue superar o limite de maioria absoluta, 50%+1 das cadeiras da casa, é um indicativo positivo para a atuação da oposição. Isso fica mais claro quando olhamos não só para os partidos nominais, mas para os partidos efetivos, como apresentado no gráfico 2.

Gráfico 2 - Número de partidos efetivos eleitorais na Câmara de Deputados (2002-2022)



Fonte: Câmara dos Deputados e TSE.

O número efetivo de partidos¹⁰ voltou a ficar próximo dos patamares da primeira década deste século. Isso apenas confirma uma reversão de tendência e a conclusão de que os incentivos institucionais operam rapidamente e são capazes de estimular o comportamento dos atores. Dado que as demais regras do sistema eleitoral permaneceram as mesmas, o sistema de governo ficou inalterado e não se observou mudanças dramáticas na demografia do voto (tais como a inclusão de uma classe ou um grupo específico de eleitores, ou a mudança na composição etária ou social do país), podemos, com alguma facilidade, concluir que a redução no número de partido está intimamente ligada às mudanças na legislação eleitoral, ainda que não possamos cravar aqui causalidade entre as duas variáveis.

Mas como isso aconteceu?

O efeito mecânico do sistema eleitoral, como dissemos mais acima, se refere à capacidade que a fórmula eleitoral possui de barrar a entrada de determinados partidos na arena representativa. Isso é facilmente verificado, por exemplo, em sistemas majoritário, como o sistema Westminster, no qual a fórmula exclui sistematicamente aqueles partidos que não conseguem ter bom desempenho em seus distritos ainda que o façam nacionalmente (GROFMAN, LI-JPHART, 2003). Países como Reino Unido, Nigéria, Estados Unidos, Gana, Índia ou Canadá contam com altas doses de efeito mecânico em seus sistemas, levando a uma desproporcionalidade entre a vontade expressa nas urnas e a composição dos parlamentos (GALLAGHER, 1992)¹¹. Assim, uma das formas de observarmos a ocorrência do efeito mecânico na redução do sistema eleitoral é comparando o número efetivo de partidos eleitorais com o número efetivo de partidos parlamentares (ZUCCO, POWER, 2021). O pleito de 2022 não foge à regra das eleições anteriores, apenas acentua a diferença, ainda que não seja substantiva. O número efetivo de partidos, eleitorais

¹⁰ A já conhecida fórmula do número efetivo de partidos de Laakso e Taagepera (1979) é: $NEP = \frac{1}{\sum_{i=1}^n p_i^2}$ onde n é o número de partidos com ao menos uma cadeira e p_i^2 é o quadrado da proporção de cadeiras de cada partido, expressa em valores decimais.

¹¹ O Gallagher index of disproportionality, LSq index, é calculado pela somatória da raiz da multiplicação da diferença entre a proporção de votos de um partido e a proporção de cadeiras do mesmo partido elevada ao quadrado multiplicada por $\frac{1}{2}$. $LSq = \sqrt{\frac{1}{2} \sum_{i=1}^n (v_i - s_i)^2}$ onde V é a proporção de votos de um partido e S é a proporção de cadeiras do partido.

ou parlamentares, é próximo e mantemos a correlação entre os dois valores verificada desde a redemocratização. Em 2018 o efeito mecânico reduziu a fragmentação em 10% e os partidos efetivos parlamentares eram 0,89 dos eleitorais. Já em 2022 os partidos efetivos parlamentares foram 0,79 dos eleitorais, uma redução na casa de 20% (os dados estão presentes na tabela 1). Ou seja, o que se vê é que a cláusula de desempenho individual pode ter tido efeito na medida em que bloqueou da disputa candidatos com desempenho muito abaixo do quociente eleitoral (no caso, abaixo de 10% ou 20% para as cadeiras das sobras). O fim das coligações também pode ser outra explicação para o aumento do efeito mecânico. Partidos que superariam o quociente eleitoral através das coligações e fragmentariam o sistema com pequenas bancadas ficam de fora porque não desempenharam suficiente para entrar na distribuição das cadeiras ou das sobras. Não faremos aqui simulações sobre como poderiam ser as composições das bancadas partidárias se não fossem as cláusulas de desempenho individual justamente pelos motivos apresentados na seção anterior.

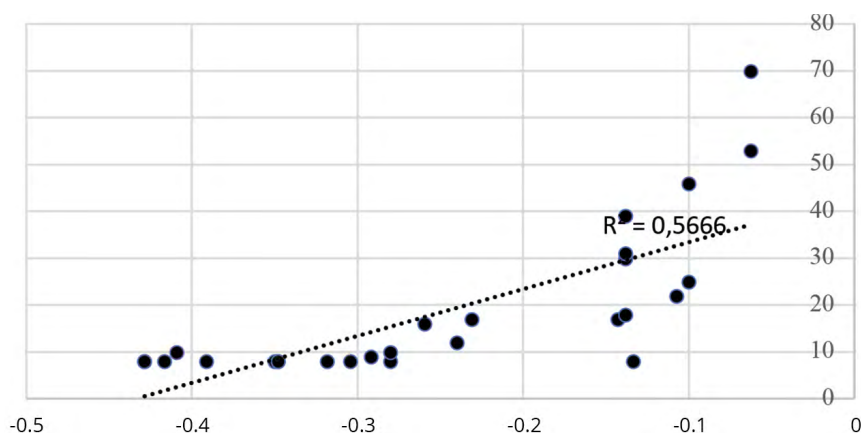
Contudo o fato mais importante é a redução de partidos efetivos, sejam eleitorais ou parlamentares, que ficou na ordem de 33% se comparamos uma eleição com outra. Mas isso ficou evidenciado no gráfico 2. Nossa primeira hipótese, portanto, parece fazer sentido: há um componente de efeito mecânico induzido pela mudança nas regras da disputa eleitoral. Dado o contexto institucional, acreditamos que é seguro afirmar que a redução no número de partidos e da fragmentação partidária está relacionada às cláusulas de desempenho e com o fim das coligações nas eleições proporcionais.

Passando para o efeito psicológico, os incentivos institucionais para que os partidos respondam ao efeito psicológico são diferentes conforme o lócus da contenda eleitoral. Riker (1998) já apontava como a magnitude distrital interfere na quantidade de partidos e candidaturas lançadas por eles. Ainda que os valores apresentados por Riker levem em conta as magnitudes médias nas democracias dos anos 1980, não se comparam com os distritos de tamanho gigantesco que temos no país (SCHIMITT, 2005; NICOLAU, 2006).

Mas o efeito esperado parece ser o mesmo. Quanto maior o distrito, mais chances há de que a proporção entre votos e cadeiras seja respeitada. Ou, inversamente, quanto menor a quantidade de cadeiras em disputa, menor a probabilidade que pequenos partidos permeiem a arena representativa. Ou seja, a quantidade de assentos disponíveis na disputa afeta diretamente a capacidade dos partidos em penetrar a arena representativa. Dito de outra forma, quanto maior a assembleia, mais partidos efetivos deveremos esperar (AMORIM NETO, COX, 1997). Conforme apresentamos em nossa segunda hipótese.

O gráfico a seguir aponta como essa relação se deu entre os pleitos de 2018 e 2022 na Câmara dos Deputados no Brasil.

Gráfico 3 - Correlação entre diferença percentual do número de partidos disputando a eleição e a magnitude distrital (2018-22)



Fonte: Tribunal Superior Eleitoral (TSE).¹²

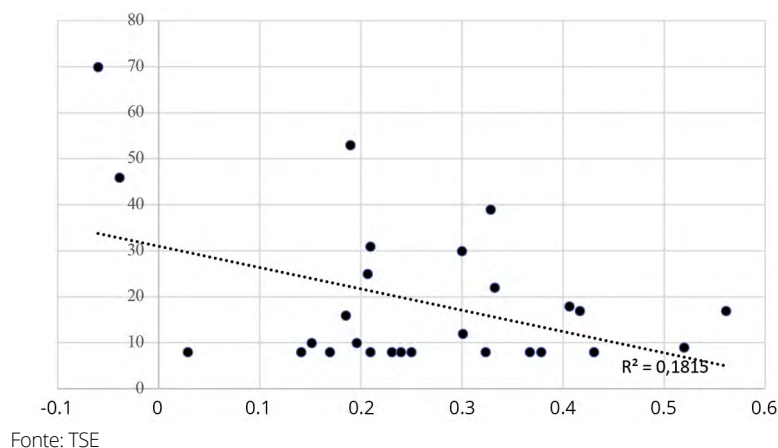
Como podemos ver, o gráfico 3 mostra a relação entre a magnitude distrital e a redução no número de partidos disputando a eleição de 2018 para 2022. O eixo X apresenta a diferença proporcional entre os anos eleitorais e o eixo Y a magnitude distrital de cada unidade da federação.

¹² Agradeço ao colega Bruno Fernando da Silva, pós-doutorando no Programa de Pós-Graduação em Ciência Política na UFPR e pesquisador no INCT-ReDem por compartilhar e ajudar na confecção dos resultados aqui apresentados. Qualquer erro de interpretação ou de apresentação, é claro, do autor.

A diferença é mostrada em percentual e tem valores negativos, na medida que o número de partidos competindo foi menor em 2022 em todos os estados brasileiros. Importante evidenciar que a redução é mais significativa conforme caminhamos para magnitudes eleitorais menores. Onde havia muitas cadeiras em disputa, como o caso de São Paulo, Minas Gerais e Rio de Janeiro (os três pontos mais acima do grafo), a redução não passou dos 10%. Já nos estados menores, onde os assentos disponíveis variam entre 8 e 10 cadeiras, encontramos reduções acima dos 25%. Há, portanto, forte correlação ($R^2 = 0,5666$) entre o efeito da mudança das regras na redução de partidos disputando a eleição e a magnitude eleitoral do distrito, conforme apontam as hipóteses da literatura (RIKER, 1982; AMORIM NETO, COX, 1997; LAGO, 2005; BUNKER, NAVIA, 2009).

Uma interpretação alternativa é que a redução do número de partidos não viria do efeito psicológico dos partidos ao interpretarem as novas regras e coordenarem melhor a disputa. Mas sim de um comportamento natural do eleitor que resolveu votar em um leque menor de partidos.¹³ Seria isso provável? Vejamos se os dados de candidaturas nos ajudam a responder.

Gráfico 4 - Correlação entre a diferença percentual de candidaturas e a magnitude distrital (2018-22)

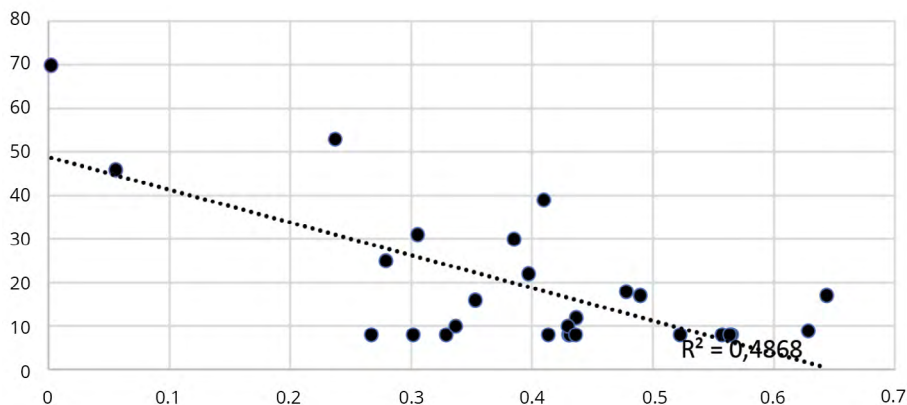


¹³ Agradeço a Renato Perissinotto e Adriano Codato que leram cuidadosamente e fizeram importantes sugestões de melhoras na apresentação e interpretação dos dados aqui expostos.

O que o gráfico 4 aponta é a relação entre a magnitude distrital e a diferença percentual de candidaturas entre 2018 e 2022. Apreende-se que em 2022 os partidos lançaram em média muito mais candidatos – 25% a mais, para ser preciso – do que cada partido lançou no pleito anterior. Então, havia mais candidatos disponíveis para que os eleitores votassem. Ainda, a relação com a magnitude distrital é muito mais fraca do que se olhamos o gráfico anterior. Apenas São Paulo e Rio de Janeiro (os estados com diferença negativa) tiveram quantidade de candidato a deputado federal em 2022 inferiores a 2018. Nos demais estados a diferença foi sempre superavitária e aumentou, ainda que timidamente, inversamente à magnitude distrital. Em resumo, incentivos para que o eleitor não sentisse o efeito psicológico não faltaram do ponto de vista da oferta de nomes. A quantidade de candidatos disponível aumenta mesmo diante de um quadro com menos legendas. Portanto, é a diminuição na quantidade de legendas disputando a eleição o grande vetor para o efeito psicológico e para a redução da fragmentação. Os candidatos sozinhos, se imaginarmos uma eleição em que candidaturas independentes fossem permitidas, ofereceriam um *pool* de opções ainda maior do que em 2018. A vantagem do sistema proporcional é que essa quantidade de candidatos é organizada dentre e pelos partidos, limitando a competição entre eles.

O que parece ter ocorrido é que os partidos pequenos que antes lançavam poucos candidatos em suas nominatas e se aproveitavam do desempenho dos maiores para cumprir o quociente eleitoral tiveram de compensar a ausência desse desempenho “emprestado” lançando mais candidatos. Portanto, o efeito cumulativo das coligações perde força e os partidos passam a ter que cumprir sozinhos o quociente eleitoral. É o mecanismo que parece estar por trás da relação entre aumento de candidatos e redução de partidos de uma eleição para outra. É preciso saber se tiveram sucesso nessa tentativa. Os dados apresentados no gráfico 5 tentam nos ajudar a responder a essa questão.

Gráfico 5 - Correlação entre a diferença % de competitividade partidária por magnitude distrital (2018-2022)



Fonte: TSE

O gráfico 5 mostra a relação entre o crescimento na quantidade média de candidatos por partido em cada estado e a magnitude distrital. Em 2018 cada partido lançou em média 8,64 candidatos a deputado federal. O estado que teve a menor média foi o Acre, com 2,7 candidatos em média em cada um dos trinta partidos disputando as oito cadeiras disponíveis para a Câmara. Já o estado com a maior lista de candidaturas média foi, como esperado, São Paulo, colocando 43,64 candidatos por cada partido para a contenda. Em 2022 a média de candidatos por partido foi 12,6 candidatos, o que mostra como os partidos se empenharam em engrossar suas nominatas crescendo em média 68,5% a quantidade de competidores em suas agremiações. O estado que teve a menor média de candidatos por partido dessa vez foi o Amazonas, com 5,96 candidatos por partido. O Acre, o penúltimo na competitividade eleitoral, lançou 6,09 candidatos por legenda, um crescimento de 55,7% em relação à eleição anterior. Já o distrito mais competitivo foi novamente São Paulo, com 43,75 candidatos em cada partido político, não alterando os níveis de competição da eleição anterior.

A ausência de coligações obrigou os partidos políticos a lançarem mais candidatos de suas fileiras para que conseguissem cumprir o

quociente eleitoral. Contudo, isso dificulta a coordenação eleitoral já que o partido precisa de candidatos que façam ao menos 10% do quociente para que tenham direito a ocupar cadeiras. Portanto, não é possível dissolver a votação do partido em muito nomes na esperança de eleger um ou dois representantes, como era a expectativa quando coligados. O ponto de equilíbrio é ter nomes suficientes – e recursos – para passar o quociente eleitoral e ao mesmo tempo candidatos capazes de concentrar votos para que cumpram a cláusula de desempenho individual. Enquanto o fim das coligações incentiva o fim do efeito cumulativo, a cláusula individual incentiva o efeito concentrador, mas de forma moderada, como veremos na tabela 1 a seguir.

Mas o que chama atenção no gráfico 5 é a direção da correlação como ocorreu no gráfico anterior. Quanto menor a magnitude distrital, maior foi o incremento na quantidade média de candidaturas por partido de uma eleição para outra. Ainda que não seja uma correlação robusta, é um dado que reforça a necessidade de olharmos para a competição em nível regional (LIMA JR., 1997; LAGO, 2005). São os menores distritos que elevam os níveis competitivos e que mais sofreram impactos do efeito psicológico do sistema eleitoral (DUVERGER, 1998; BROCKINGTON, 2004). São nesses estados que os partidos esperavam encontrar maiores dificuldades para superar o quociente eleitoral e ter a possibilidade de conquistar cadeiras.¹⁴ Isso faz sentido se lembrarmos que nos pequenos distritos a exigência para cumprir o quociente eleitoral é maior do que nos grandes, como nota Nicolau (2006). Guardadas as proporções, o mesmo achado foi encontrado por Speck (2022) para as eleições municipais, em que os maiores efeitos na expectativa de partidos e candidatos ocorrem nos menores municípios.

Vemos então que o efeito cumulativo tendeu à diminuição nas eleições para a Câmara dos Deputados em 2022, e assim também ocorre com o efeito concentrador. Podemos encontrar evidências de

¹⁴ Importante lembrar que segundo a legislação eleitoral, quando nenhum partido faz o quociente eleitoral e isso ocorre com alguma frequência nos menores distritos do país, são os candidatos mais votados, independentemente da proporção de votos de seus partidos, que se elegem.

que isso aumentou a coordenação eleitoral dos partidos políticos? O que precisamos verificar aqui é se os outros indicadores nos revelam a forma pela qual a quantidade de partidos políticos diminuiu no Brasil a partir das mudanças institucionais levantadas na introdução.

Tabela 1 – Indicadores de efeito psicológico eleitoral (2018-22)

	NEPE	NEPP ¹⁵	NECP	CPE	OMSD
2018	18,41	16,46	28,40	0,352	203
2022	12,48	9,93	25,04	0,498	83

NEPE: Número Efetivo de Partidos Eleitorais

NEPP: Número Efetivo de Partidos Parlamentares

NECP: Número Efetivo de Candidaturas Partidárias

CPE: Coordenação Partidária-Eleitoral

OMSD: *One-member State Delegate*

Fonte: TSE.

O número efetivo de partidos eleitorais (NEPE), como já exposto, é o resultado do processo eleitoral, da interação entre eleitores e candidatos. Introduzido na literatura pelo clássico trabalho de Laakso e Taagepera (1979), o índice visa mensurar substantivamente a quantidade de agremiações que existem em condição de fazer valer seu poder de barganha num dado sistema de partidos. Já o número efetivo de candidaturas partidárias (NECP¹⁶) é o potencial competitivo dos partidos políticos, calculado da mesma forma que o número efetivo de partidos, mas em vez de cadeiras ganhas na eleição foram utilizadas as proporções de candidatos que cada partido lançou no pleito em relação ao total de candidatos de todos os partidos somados.

¹⁵ Referente à distribuição das bancadas partidárias na posse.

¹⁶ Portanto, o $NECP = \frac{1}{\sum_{i=1}^n c_i^2}$ onde n é o número de partidos com ao menos um candidato e c_i^2 é o quadrado da proporção de candidatos de cada partido, expressa em valores decimais.

A coordenação partidária-eleitoral (CPE¹⁷) mensura a proporção entre o NEPE e o NECP diminuídos de 1. Quanto mais próximo de 1, maior a coordenação. Ou seja, maior a quantidade de votos disponíveis entre os candidatos lançados pelo mesmo partido político. Mensura ainda a capacidade dos partidos políticos acumularem mais escrutínios entre seus candidatos. Por exemplo, se tivermos uma eleição em que o NEPE e o NECP tiverem o mesmo número de 10 partidos efetivos eleitorais e 10 candidaturas partidárias efetivas, a proporção entre um e outro será de valor 0 (zero) e não vemos coordenação eleitoral para que determinado conjunto de candidatos absorva mais votos para seu partido e colabore para acumular cadeiras. Em 2018, o que temos é uma quantidade muito maior de candidatos e de partidos, mas menor coordenação eleitoral. Muitos partidos elegendo poucos candidatos, o que resulta em um NEPE elevado e uma CPE baixa. Por outro lado, quando olhamos para o CPE de 2022, vemos uma redução na proporção de partidos que receberam votos, o que sugere melhor coordenação por parte deles, reduzindo a quantidade de partidos eleitorais efetivos, ainda que as candidaturas não tenham sofrido queda na mesma intensidade como aponta o NECP de 2018 e 2022. Em resumo, menos partidos elegeram mais candidatos de suas fileiras, o que parece um claro sinal do efeito do fim das coligações eleitorais e uma coordenação eleitoral entre partidos e candidatos.

Mas não acreditamos que isso seja efeito apenas do final das coligações. Até porque seria impossível analiticamente isolar esse efeito com os dados que temos e com a mudança institucional sendo feita aos poucos (GREIF, LAITIN, 2004). As cláusulas de desempenho individual podem ter atuado como um incentivo para que os partidos não concentrassem votos em poucos candidatos. Isso faria com que os votos deixassem de ser concentrados em um ou dois nomes, como era a estratégia ótima quando coligados. Isso pode ser notado pela diminuição substantiva dos *One-member state delegates* (OMSD). Os OMSDs são aqueles deputados que são os únicos representantes de seus partidos em seus distritos eleitorais. Como

¹⁷ $CPE = 1 - \left(\frac{NEPE}{NECP} \right)$

característica, possuem uma média de votação de mais que o dobro dos outros eleitos pelo seu estado e são “grandes peixes em pequenas lagoas”, ou seja, se elegem por pequenos partidos mobilizando os recursos disponíveis desses partidos. Até 2018 experimentamos o crescimento desses atores, atingindo o pico de 203 OMSDs (ZUCCO, POWER, 2021, fig. 4). Se não houvesse outros incentivos, nos parece que o aumento do fundo partidário para R\$ 986 milhões e o fundo eleitoral com R\$ 4,9 bilhões¹⁸ nas eleições de 2022 levariam a um movimento de aumento de OMSDs. Mais partidos teriam dinheiro em caixa e atrairiam candidatos capazes de atuarem como concentradores, se aproveitarem da acumulação de votos da coligação e elegerem-se como o único eleito pelo partido dentro daquela coligação. Em 2018, por exemplo, os OMSDs captaram, em média, 44,8% dos recursos que passaram por seus partidos. Os demais candidatos eleitos do partido em média concentraram 13,4%. Em 2014, 44,6% e 13,1% e em 2010, 42,7% e 14,6% respectivamente.¹⁹ Porém, o que vemos é um movimento em sentido contrário.

Com a redução de 59,11% em 2022, passando para apenas 83 OMSDs eleitos como a única cadeira de seus partidos em seus respectivos estados, o que vemos é um claro movimento contrário à concentração que era promovida pelas coligações. Mesmo com incentivos financeiros de grande vulto e com o fim das doações empresariais que criam a dependência dos recursos públicos, os partidos foram capazes de desconcentrar suas estratégias eleitorais estimulados pela expectativa de insucesso nas urnas, o que confirma nossa terceira hipótese, mostrando como o novo arranjo institucional atua para desconcentrar votos. Ou seja, o efeito psicológico parece ser fundamental para entender como mudanças eleitorais afetam o comportamento dos atores, é principalmente na antecipação dos efeitos das regras que os partidos e candidatos alteram o curso do seu comportamento (GERSHTENSON, LADEWIG, PLANE, 2006).

¹⁸ Fonte: TSE.

¹⁹ Fonte: prestação de contas das campanhas eleitoral no TSE. E, infelizmente, não conseguimos os dados para a eleição de 2022 porque o TSE ainda não disponibilizou na prestação de contas das campanhas a separação entre a fonte dos recursos, se dos próprios candidatos, se dos comitês de campanha de outros candidatos ou se dos fundos partidário e eleitoral.

É esperado, portanto, que o dinheiro também seja uma fonte importante para que os partidos coordenem suas campanhas. O uso do dinheiro público controlado pelos partidos políticos pode ser um instrumento para que eles persigam diferentes modos de coordenar a relação entre candidatos e eleitores. Mas essa é uma agenda de pesquisa que ainda precisa se desenvolver para saber como a relação entre dinheiro e sistema partidário se estabelece e como se modificou nos últimos anos.

Conclusões

O que este trabalho tentou mostrar foi a relação entre mudanças eleitorais e comportamento dos atores. As reformas eleitorais de 2015 e de 2017 no Brasil ainda carecem de estudos para compreender de que forma elas aconteceram, quais foram as causas que levaram a classe política a mudar as regras do jogo (RENEWICK, 2010). Contudo, nos concentramos aqui nos efeitos das mudanças, analisando como os atores envolvidos na disputa eleitoral leram as novas normas e estabeleceram diferentes estratégias diante das expectativas que as mudanças traziam.

O que podemos afirmar é que o efeito psicológico é o principal *drive* de mudança de comportamento e de como podemos mensurar o impacto da instituição sobre os atores. Ainda que não seja possível falar aqui em causalidade – para isso seria preciso perguntar para cada um deles como e por que agiram –, há evidências de que a antecipação dos resultados possíveis é o que move esses indivíduos na arena eleitoral. O efeito mecânico também não é desprezível, mas os dados sugerem que ele está concentrado nas cláusulas de desempenho individual que foram modificadas para a última disputa, mas já vinham atuando desde a eleição anterior. Um estudo mais amplo desse efeito, olhando também para as arenas estaduais, seria um passo importante para saber como a engenharia eleitoral impacta no processo de conversão de votos em cadeiras no Brasil.

A agenda de pesquisa que tenta explicar como as regras eleitorais alteram o curso de comportamento dos atores é consolidada e uma

das mais tradicionais da Ciência Política. Esperamos que os indicadores e a interpretação dos dados presentes neste capítulo possam servir para a ampliação da relação entre instituição e atores estratégicos (JESSOP, 2001; BELL, 2011) num país onde a abundância de material para estudar mudança e estabilidade institucional parece ser infinita.

Por fim, o que podemos verificar é que os efeitos das coligações proporcionais, o cumulativo, o concentrador e o coordenador, foram mitigados nas primeiras eleições ocorridas sem elas. Os partidos passaram a lançar mais candidatos para superar o quociente partidário e as cláusulas de desempenho individual e partidário. Em segundo lugar, diminuíram a quantidade de eleitos únicos pelo partido em seu estado, passando a concentração em poucos nomes. E aumentaram a coordenação, conseguindo amealhar maiores fatias do eleitorado em mais candidatos de suas fileiras, refletindo num número efetivo de partidos menor do que a eleição passada. Portanto, as reformas eleitorais que ocorreram no Brasil nos últimos anos parecem ter sido típicas de mudanças institucionais progressivas e discretas, mas a consequência experimentada no último pleito foi substancial.



Coligações dos Pequenos Partidos Confessionais e Potencial Eleitoral dos Candidatos a Deputado Cristãos¹

*Helcimara Telles
Leonardo Ev
Rafael Fonseca*

Introdução

A presença dos pequenos partidos e a capacidade de eles angariarem votos e lograr ocupar cargos eletivos é tema importante para a compreensão do sistema político-partidário do país. Juntando-se a isso o valor crescente do eleitorado evangélico, é essencial que se analise o papel desses pequenos partidos confessionais na composição do Legislativo nacional. Em função da relevância adquirida pela religião evangélica, reconhecendo que a quantidade de fiéis e templos cresce vertiginosamente na sociedade brasileira, grande parte dos partidos da direita conservadora apresenta concorrentes atrativos para os cristãos, cujas identidades se tornam cada dia mais relevantes na decisão de voto.

O capítulo verifica os resultados eleitorais dos pequenos partidos e dos pequenos partidos confessionais, bem como a presença das lideranças religiosas na política e seus impactos no jogo eleitoral, enquanto carreadoras de votos para as listas dos pequenos partidos. Discute-se a definição de pequenos partidos, abordam-se os

¹ Este capítulo apresenta resultados parciais da pesquisa financiada pela Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de Minas Gerais (FAPEMIG) projeto BPD – 000896-22, a qual agradecemos.

candidatos que disputaram com alcunhas cristãs e os resultados das legendas na competição quando concorreram coligados e isolados em dois momentos: 2018 e 2022.

O capítulo se divide em 3 seções: na primeira, apresentam-se os critérios adotados para classificar os pequenos partidos. A segunda parte verifica as coligações e as estratégias dos pequenos partidos para sobreviverem eleitoralmente e a relevância da religião nos processos eleitorais. Ao final são analisados os resultados dos pequenos partidos e dos confessionais, a contribuição dos candidatos a deputado federal que empregam citações cristãs em seus nomes e os efeitos de competir coligados ou isolados.

Pequenos partidos e partidos confessionais no Brasil

As definições de pequenos partidos

Definir se o tamanho de um partido é grande ou pequeno segundo determinado critério significa afirmar que aquela é a dimensão mais relevante pela qual uma legenda deve ser considerada. Ao se optar por um critério eleitoral, está-se implicitamente afirmando que a competição por votos é o aspecto mais saliente por meio do qual um partido deve ser visto, em linha com a definição de Downs (1958). Por outro lado, a adoção de um critério organizacional confere centralidade à noção de que as legendas são organizações complexas cujos processos internos são seu aspecto mais determinante (PANEBIANCO, 2005).

No primeiro caso, trata-se da escolha dos parâmetros de acordo com os quais os partidos serão mensurados. Partidos podem ser examinados sob diversos ângulos: grande ou pequeno em termos de filiados; a sua estrutura; da quantidade de votos ou cargos que obtém; a sua presença no território nacional; o volume de recursos que possui; dentre outros. A escolha da dimensão de referência pela qual serão avaliados condiciona o resultado da classificação quanto ao seu tamanho.

O segundo aspecto diz respeito ao fato de a categoria “pequeno” ser um termo relacional, isto é, um partido só pode ser pequeno em relação a um outro que se apresente como maior. Ademais, a definição do tamanho só pode ser realizada levando-se em consideração o contexto no qual esta dimensão faz sentido. A natureza dinâmica dos fenômenos partidários faz com que eles estejam sujeitos a flutuações em força ou tamanho, especialmente em sistemas com baixo nível de institucionalização (CARREIRÃO, 2014). Assim, a calibração requer que se delimite um espaço de tempo no qual serão avaliadas as legendas para defini-las em termos de sua dimensão e potenciais classificatórios.

Os estudos cujas temáticas incidem sobre os pequenos partidos utilizam dois critérios básicos para defini-los. O primeiro estabelece um patamar de votação para a Câmara dos Deputados em um dado período e verifica quais e quantos partidos permanecem por um número mínimo de eleições abaixo desse patamar (DANTAS e PRAÇA, 2004, 2010; EV e MELO, 2014; PAIVA *et al.* 2017; EV, 2019).

O segundo critério é o de Nascimento *et al.* (2016) e Silva *et al.* (2018), que consiste na aplicação de análise de *clusters* à votação dos partidos para a Câmara dos Deputados. Há ainda estudos que mencionam os pequenos partidos sem definir um critério pelo qual foram classificados, referindo-se especificamente aos pequenos partidos de esquerda (LACERDA e MOURA, 2010) ou para tratar as legendas de menor relevância (CALVO *et al.*, 2015; CHEIBUB *et al.*, 2022).

Os percentuais de corte empregados nos estudos variam entre as análises conforme se pode ver no Quadro 1.

Quadro 1. Critérios para a definição de pequenos partidos na literatura

Publicação	Parâmetro de Referência	Parâmetro de Corte	Delimitação Temporal
Rodrigues (1995)	Número de Cadeiras na Câmara dos Deputados	11 a 30	Nas eleições de 1994
Dantas e Praça (2004)	Percentual Nacional de votos para a Câmara dos Deputados	< 1	Nas eleições de 1998
Dantas e Praça (2010)	Percentual Nacional de votos para a Câmara dos Deputados	< 1	Em pelo menos duas eleições entre 1998 e 2006
Ev e Melo (2014)	Percentual Nacional de votos para a Câmara dos Deputados	≤ 2,5	Em pelo menos duas eleições entre 1998 e 2014
Paiva, Alves e Benedito (2017)	Percentual Nacional de votos para a Câmara dos Deputados	≤ 2,5	Em pelo menos três eleições entre 1994 e 2015
Ev (2019)	Percentual Nacional de votos para a Câmara dos Deputados	≤ 2,5	Em pelo menos três eleições entre 1998 e 2014

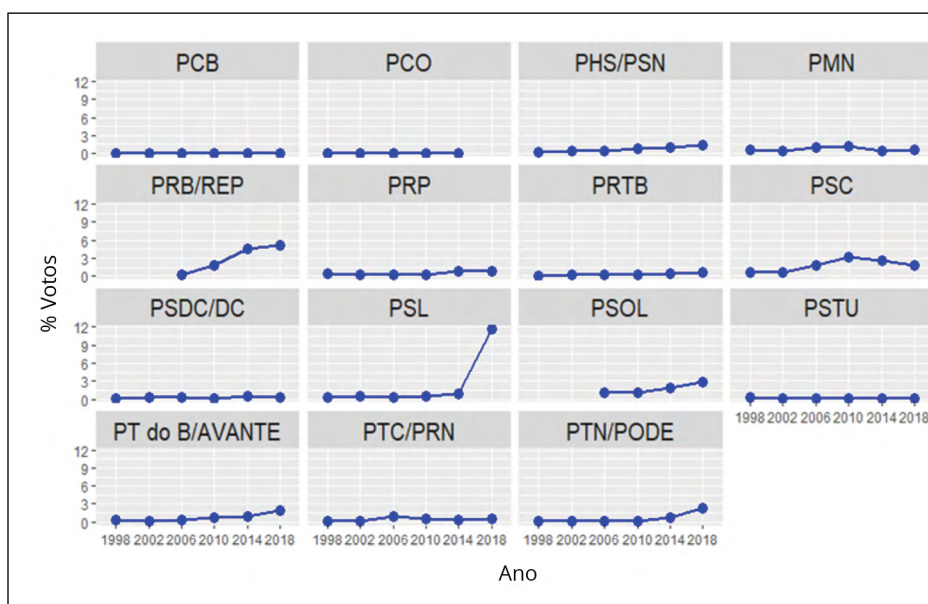
Fonte: Adaptado de NASCIMENTO (2016) com dados acrescidos.

As abordagens que utilizam um método de análise de *cluster* para criar grupos de partidos de acordo com sua votação produzem um quadro mais complexo. Ao considerarem o nível dos distritos eleitorais como sendo o âmbito de definição da grandeza, elas se aproximam mais da realidade da competição eleitoral no Brasil. É nos estados que as cadeiras são alocadas e onde os partidos desenvolvem suas estratégias. Isso significa que as legendas podem apresentar variações entre as unidades federativas, como afirma Lima Jr. (1983) a propósito da existência de subsistemas partidários estaduais. Desta feita, tal método de classificação captura melhor essa característica do sistema político brasileiro traçando retratos mais fidedignos da realidade local. Partidos podem ser grandes e relevantes em um estado e, ao mesmo tempo, insignificantes em outros, sobretudo se considerarmos a natureza personalista do voto no Brasil.

Ao definir quais partidos são pequenos nos estados, nem sempre é possível definir quais legendas são pequenas no nível nacional. Com efeito, a dimensão integrativa do sistema partidário, pelo

qual as legendas se organizam e são conduzidas nacionalmente, não pode ser devidamente capturada por este método. Por esta razão optamos por adotar como critério o limite de 2,5% dos votos válidos para a Câmara dos Deputados em pelo menos três eleições entre 1998 e 2018, em consonância com outros estudos mencionados. Apesar das limitações apontadas, esse critério seleciona partidos que permaneceram na maior parte desse período nas franjas do sistema, conquistando reduzida votação e poucas ou nenhuma cadeira na câmara baixa (EV, 2019).

Gráfico 1: Votação dos pequenos partidos para a Câmara dos Deputados (1998 – 2018)



Fonte: TSE. Elaborado pelos autores.

Conforme Gráfico 1, são 15 as legendas que se enquadraram no critério. Todas, exceto o PRB/Republicanos, tiveram votação menor que 2,5% para a Câmara dos Deputados em pelo menos 3 pleitos anteriores a 2018, no geral, não conseguiram superar estes níveis baixos de apoio.

Os pequenos partidos confessionais selecionados

Existem partidos que apresentaram evolução ao longo da série histórica 1998/2018. Os casos do Partido Social Liberal (PSL), Partido Republicano Brasileiro (PRB)/Republicanos, Partido Social Cristão (PSC) – todos eles ideologicamente de direita – se destacam. O PSL apresenta desempenho pífio nas disputas para a Câmara ao longo do período, mas obtém uma votação expressiva em 2018, em função da entrada no partido de Jair Bolsonaro, candidato eleito naquele ano à Presidência da República. Beneficiado pela campanha surpreendente do seu cabeça de chapa, o PSL logrou passar de partido nanico a detentor da maior bancada na Câmara dos Deputados no espaço de apenas uma eleição.

Tanto o PSC quanto o PRB (renomeado como Republicano em 2019) enquadram-se junto com o Partido Social-Democrata Cristão (PSDC) – renomeado como Democrata Cristão (DC) em 2018 – na família de pequenos partidos definida por Ev (2015) como *pequenos partidos confessionais*². Estas funcionariam como “instituições informais” desses partidos, cujos laços se articulam sobretudo através de líderes partidários e elites políticas.

Com exceção do PSDC, os dois outros partidos confessionais apresentaram neste arco temporal maior potencial de expansão de votos, o que se deve em boa medida à sua capacidade de mobilizar apoio junto às organizações religiosas que lhes são vinculadas, nomeadamente a Assembleia de Deus, no caso do PSC, e a Igreja Universal do Reino de Deus, no caso do PRB/Republicanos. Esse vínculo entre religião e candidaturas em partidos de direita é um elemento crucial para que essas legendas se destaquem.

² Apesar do PRB ter obtido 5,07% dos votos em 2018 – ano-base para o corte como pequeno partido, em dois pleitos anteriores a esse ele obteve votação menor ou igual a 2,5%. Para efeitos de análise, ele foi considerado como pequeno partido confessional em 2022, pois havia conseguido eleger somente 4 deputados federais em 2018, antes de se fundir ao Republicanos.

Efeitos das coligações para os pequenos partidos, recrutamento e a clivagem religiosa

Efeitos das coligações para os pequenos partidos

O mecanismo das coligações eleitorais foi amplamente utilizado por muitos partidos brasileiros. A coligação permitia que candidatos de distintas agremiações usufruíssem de um mesmo *pool* de votos para a definição do quociente eleitoral. Dessa forma, as coligações foram sempre associadas a uma estratégia importante para que partidos obtivessem quocientes eleitorais (QE) mais elevados e, portanto, um número maior de cadeiras no legislativo.

De acordo com diversos autores (SOARES, 1964; LIMA JR., 1985 e 1993; LAVAREDA, 1991; NICOLAU, 1996), as coligações seriam cruciais para permitir que candidatos de pequenos partidos conseguissem se eleger em disputas nas quais isso seria impossível caso concorressem sozinhos. O mecanismo é bastante simples e teria permitido aos pequenos partidos brasileiros uma sobrevivência e uma capacidade eleitoral que fez destes atores elementos constantes e resilientes no sistema político-partidário. Com efeito, na Nova República, os pequenos partidos conseguiram obter representação nos legislativos de todas as esferas da federação, incluindo aqueles nos quais o nível de disputa teoricamente seria impeditivo (EV, 2019).

A participação dos pequenos partidos nas coligações eleitorais foi objeto de estudos que chegaram a conclusões semelhantes quanto à eficiência desse dispositivo para os pequenos partidos. Cheibub e colaboradores (2022) argumentam que os pequenos partidos exploravam o sistema de coligações ao lançarem candidatos que se situavam no limiar de serem ou não eleitos (*marginal candidates*). Calvo *et al.* (2015) afirmam que as regras eleitorais brasileiras possuíam um viés pró-pequenos partidos, derivado da adoção de lista aberta e da fórmula proporcional. Ao se coligarem, os pequenos partidos seriam “recebedores líquidos” dos votos obtidos por candidatos dos maiores partidos, de sorte que bastaria às pequenas legendas concentrarem seus votos em poucos candidatos para posicioná-los acima dos candidatos medianos dos partidos grandes na lista da coligação.

Dada a centralidade da formação de coligações para as pequenas legendas, um elemento importante refere-se à capacidade que tinham de formar coligações com legendas maiores. Para possuir algum potencial de coligação, uma legenda pequena devia oferecer à sua contraparte de maior porte algum benefício. Em alguma medida, este potencial era atribuído às antigas regras de distribuição de recursos às coligações. De acordo com a legislação em vigor até 2018, o tempo do horário gratuito de propaganda eleitoral (HGPE) dos partidos é somado quando estes se coligavam. Dessa forma, os grandes partidos, que muitas vezes almejavam eleger candidatos para cargos majoritários, teriam incentivos a incluir o maior número de legendas em sua coligação visando aumentar seu tempo de propaganda eleitoral (LIMONGI e VASSELAI, 2018; CHEIBUB *et al.*, 2022).

O recrutamento de candidatos

O acesso aos recursos partidários não é o único atrativo que as pequenas legendas podiam oferecer para negociar seu ingresso em uma determinada coligação. O desempenho de seus candidatos competitivos foi uma contribuição muitas vezes ignorada pela literatura. Conforme Calvo *et al.* (2015), os grandes partidos também se beneficiavam (ainda que de forma assimétrica) da votação aportada pelos pequenos partidos. Tendo-se em vista esse instrumento de barganha, era de se esperar que um elemento central da estratégia dos pequenos partidos fosse o de prospectar lideranças e elites políticas com potencial eleitoral.

Um primeiro desafio consiste na sondagem de indivíduos que detenham algum tipo de capital social ou simbólico que os projete enquanto possíveis lideranças políticas. Trata-se de uma atividade cercada de incertezas, uma vez que a capacidade de converter o potencial eleitoral de uma liderança social em votos não é automático. Nesse sentido, a inserção social dos partidos deve priorizar, entre outros aspectos, aqueles setores da sociedade que representam um contingente populacional significativo e passível de mobilização política.

A literatura acerca do recrutamento de elites e de seleção de candidatos atribui certo efeito eleitoral às características pessoais dos indivíduos que são lançados à competição por cargos políticos pelos partidos (NORRIS e LOVENDUSK, 1997). Dentre estes efeitos, os recursos sociais são de grande importância. Para as legendas, arregimentar elites políticas significa estabelecer vínculos com a sociedade civil, buscando ativar demandas, clivagens, classes e estratos sociais politicamente relevantes.

Como define Cyr (2017), as elites políticas são um tipo de recurso partidário que tem, entre outras, a importante função de conformar a imagem pública do partido junto à sociedade. Ao se associarem a determinados tipos de lideranças e figuras públicas, os partidos políticos estão também emitindo uma sinalização à sociedade e ao eleitorado. Nesse sentido, posicionam-se também no jogo de negociações para a costura das coligações eleitorais em pleitos nacionais e locais. Assim, importaria às legendas acessar contingentes relevantes de eleitores que pudessem, por meio de sua identificação com um ou mais candidatos, trazer votos.

O potencial eleitoral da clivagem religião

O público ao qual o partido pretende apelar deve ser relativamente bem definido, ter algum grau de homogeneidade e concordância com determinadas pautas/valores e ser passível de mobilização eleitoral. A religião é uma das principais clivagens com as quais os partidos podem se vincular a fim de encontrarem lideranças e estabelecerem uma conexão eleitoral que maximize votos (LIPSET e ROKKAN, 1967). Os efeitos da afiliação religiosa dos indivíduos sobre seu comportamento político têm sido abordados sob diversos ângulos pela ciência política desde a segunda metade do século XX (MANZA e WRIGHT, 2003).

Na América Latina e no Brasil, o envolvimento entre religião e política e a participação de líderes religiosos nos legislativos vêm recebendo atenção crescente nas últimas décadas, impulsionado, sobretudo, pela relevância que as denominações evangélicas adquiriram como fator de mobilização política. Diversos estudos têm apontado a

existência de um voto evangélico importante para as eleições de políticos nas mais variadas esferas (PIERUCCI e PRANDI, 1995; CARNEIRO, 1998; BOHN, 2004, 2007; MACHADO, 2006; FRESTON, 2008; BAPTISTA, 2009; TELLES e MUNDIM, 2015; RODRIGUES e FUKS, 2015; MONTERO, 2018; SANTOS e MODDELMOG, 2019; RODRIGUES-SILVEIRA e CERVI, 2019; GUADALUPE e CARRANZA, 2020).

O enquadramento da religião como clivagem política enfatiza a extensão em que esse fenômeno é capaz de demarcar grupos opostos em certas sociedades. O pertencimento a grupos sociais específicos, dentre os quais as comunidades de afiliados a uma religião, é responsável por moldar as visões de mundo dos indivíduos (LAZARFELD *et al.*, 1948). O pertencimento e a identificação com grupos é um importante preditor de voto e pode ser potencializado por eventos políticos críticos (CONOVER e FELDMAN, 1984).

A outra forma de ativação política da religião ocorre naquelas sociedades em que uma religião dominante ou um conjunto de religiões fomentam identidades de grupo que se tornam politicamente relevantes em face de dinâmicas internas (WILCOX *et al.*, 1993).

Candidatos com menções cristãs e coligações dos pequenos partidos e dos confessionais

Identidade religiosa

As igrejas neopentecostais, com seu perfil empresarial e ativo, atuam como intermediadores (*brokers*) políticos de candidatos e partidos. Central para o desempenho deste papel por parte das igrejas evangélicas neopentecostais é a sua grande rede capilarizada de instituições em todo território nacional e seu número cada vez maior de fiéis. A disputa eleitoral de muitos grupos evangélicos neopentecostais e pentecostais tem sido orientada pela Teologia do Domínio (TELLES e GRIEG, 2023), como a ocupação de espaços na política e em outras esferas, a defesa de um cristianismo com uma compreensão restrita de família, a valorização de práticas de assistência social e o empreendedorismo, a disciplina e o respeito à hierarquia.

A coleta de dados realizada pela pesquisa "Trajetórias, Perfis e Padrões de Interação de Legisladores em Doze Unidades da Federação", do Centro de Estudos Legislativos da UFMG³, entrevistou os deputados estaduais nas Assembleias de 12 estados brasileiros em duas legislaturas (2007–2010 e 2011–2014). Perguntou-se sobre o apoio que receberam de suas igrejas para atuarem na política. A maioria dos evangélicos (65,6%) afirmou ter recebido apoio. O mesmo estudo observou percentual muito inferior de católicos (24,3%), espíritas (0%) e adeptos de outras religiões (16,7%). A comparação evidencia a centralidade que as instituições evangélicas têm para a carreira e a atuação dos parlamentares desta vertente religiosa face às demais (EV, 2015).

A identidade religiosa disputou com a avaliação da economia enquanto critérios mais relevantes para a escolha do candidato à presidente nas eleições de 2022. A adesão à religião evangélica foi, portanto, um preditor da votação no candidato a presidente da direita, demonstrando a eficiência dessa identificação como provedora de votos (TELLES *et al.*, 2023; TELLES e GRIEG, 2023). O então presidente recebeu quase 70% dos votos desse eleitorado. Nesse sentido, a presença de candidatos proporcionais ligados a alguma denominação dessa confessionalidade poderia representar ativo eleitoral marcante para os partidos. Tal ativo seria ainda mais central para os pequenos partidos, os quais, em virtude de suas limitações organizacionais, teriam nas candidaturas vinculadas às Igrejas uma forma de superar certas barreiras impostas pela dinâmica eleitoral, dentre as quais estaria a proibição de coligações.

Candidatos a deputado com designações cristãs

Conforme levantamento do Poder360⁴, o país registrou em 2022 recorde de concorrentes que utilizavam alcunhas evangélicas, grupo que cresceu 26% na comparação com 2018. Também o material

³ Fonte: Banco de Dados Projeto "Trajetórias, Perfis e Padrões de Interação de Legisladores em Doze Unidades da Federação".

⁴ Disponível em: <https://www.poder360.com.br/eleicoes/brasil-tem-recorde-de-candidatos-com-denominacoes-evangelicas/>.

produzido pelo jornal “O Globo” mostrou que as candidaturas religiosas aumentaram 25%, o maior patamar na série histórica desde 2002. O método⁵ considerava todos os candidatos com alguma menção ou ocupação religiosa ao Tribunal Superior Eleitoral (TSE), incluindo vinculação ao catolicismo e religiões de matriz africana. O número de pastores candidatos (476) foi cerca de 20% superior ao registrado em 2018.

Independentemente do método adotado, como o do Instituto de Estudos da Religião (ISER)⁶, do Departamento Intersindical de Assessoria Parlamentar (DIAP) ou esses outros apresentados, o consenso é o de que houve expressiva ascensão de candidatos que usaram citações/funções religiosas em seus nomes. Em 10 anos, a cifra com esses títulos cresceu mais de 100%. Contabilizando todos os candidatos a deputado das diferentes esferas, os três partidos confessionais selecionados foram aqueles que lançaram grande número de aspirantes com qualificações evangélicas nas urnas: Republicanos (40), PSC (31) e DC (31). Mas o recorde de candidaturas pertenceu ao PTB, com 47 nomes ligados a essa corrente confessional. Por sua vez, o PL, do então presidente, concorreu com 31 nomes e o PT, do ex-presidente Lula, lançou apenas 2 candidatos evangélicos.⁷

Cabe chamar atenção para o fato de que alguns candidatos não utilizam denominação específica, mas escolheram o nome nas urnas de forma a identificá-los como parte de alguma Igreja ou fé específica. Há também candidatos que, conquanto não sinalizem sua

⁵ Para contabilizar o número de pastores e candidatos com outros tipos de identidade evangélica entre os eleitos em 2022, O Globo considerou o uso dessa nomenclatura na eleição de 2022 ou em disputas anteriores, mesmo critério adotado para todos os anos da série histórica. Em 2006, apenas nove candidatos com essa identificação foram eleitos para a Câmara e para as Assembleias Legislativas. O número de eleitos saltou para 18 em 2010, patamar semelhante ao da eleição de 2018, com 21 candidatos bem-sucedidos. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/politica/eleicoes-2022/noticia/2022/10/camara-e-assembleias-legislativas-tem-recorde-de-pastores-evangelicos-eleitos.gh.html>. Acesso em: 26 out. 2023.

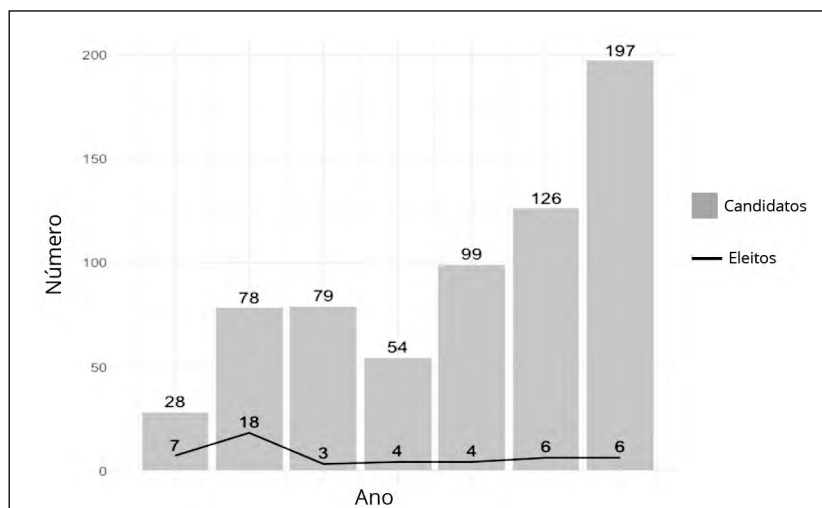
⁶ Para traçar o perfil da confessionalidade religiosa dos deputados, o ISER combina métodos quantitativos e qualitativos. Aos dados recolhidos junto ao TSE, são adicionados dados qualitativos apanhados em pesquisas anteriores do próprio ISER, além de outros dados coletados durante a campanha eleitoral em sites, santinhos, vídeos, perfis de mídias sociais e em jornais locais. Disponível em: <https://religioepoder.org.br/artigo/pesquisa-do-iser-levantando-identidade-religiosa-dos-deputados-e-deputadas-federais-diplomados/>. Acesso em: 25 out. 2023.

⁷ Brasil tem recorde de candidatos com denominações evangélicas. Disponível em: <https://www.poder360.com.br/brasil/brasil-tem-recorde-de-candidatos-com-denominacoes-evangelicas/>. Acesso em: 28 out. 2023.

vinculação confessional, valem-se de suas afinidades com as instituições religiosas durante a campanha. Para analisar a relevância do campo religioso, selecionamos candidatos que utilizaram as seguintes referências cristãs em seus nomes: pastor, pastora, bispo, bispa, presbítero, diácono, obreiro, obreira, apóstolo, apóstola, missionário, missionária, reverendo, pr, pra, assembleia, padre, frei, frade, da paróquia, da pastoral, eclesiástico, vigário e arcebispo.

Considerando-se os candidatos ao cargo de deputado (estadual, distrital e federal), 26 legendas empregaram referências evangélicas e 10 partidos usaram termos católicos. No total, 546 candidatos valeram-se de menções evangélicas contra apenas 17 que incluíram em seus nomes alusões católicas. Ao filtrar somente o cargo de deputado federal, 205 candidatos aplicaram qualificações cristãs. Entre esses, 7 foram eleitos: 6 evangélicos pelo Avante, União Brasil, Partido do Socialismo e Liberdade (PSOL) e Partido Liberal (PL), que elegeu 3 candidatos, e 1 católico pelo Partido dos Trabalhadores (PT). O Gráfico 2 apresenta a expansão do número de candidatos a deputado federal e os parlamentares eleitos, considerando somente aqueles com menções evangélicas.

Gráfico 2: Candidatos a deputado federal com alcunhas evangélicas e deputados eleitos (1998-2022)



Fonte: TSE. Elaborado pelos autores a partir das alcunhas categorizadas.

O Gráfico 2 mostra que, em 1998, apenas 28 candidatos a deputado federal usaram menções evangélicas. Esse valor teve aumento extraordinário em 2018, na eleição do presidente Bolsonaro, quando 126 candidatos se valeram dessas nomeações, que alcançaram 197 citações quando este presidente tentou a reeleição. Isso significa que, para parte relevante das elites políticas e do eleitorado, a sinalização do vínculo religioso e/ou institucional evangélico foi algo muito importante.

O progresso dessas designações decorreu do fato de que essa vertente era a principal base de sustentação da campanha de reeleição do incumbente, que acenava ao eleitorado, sobretudo ao feminino, através da religião. O então presidente e seus apoiadores cristãos defendiam valores da direita conservadora e temas como aborto, drogas, degeneração da família e “ideologia de gênero”, especialmente para atacar a esquerda e seu oponente, o ex-presidente Lula da Silva (PT).

Importa observar o quanto os candidatos a deputado federal que usavam menções cristãs cooperaram para que seus partidos atingissem o quociente eleitoral. Na Tabela 1, nota-se a envergadura de alguns deles para o sucesso de seus partidos. O Pastor Marcos Feliciano, por exemplo, eleito pelo Partido Liberal (PL) de São Paulo, obteve 220.595 votos. Considerando que o quociente eleitoral do estado foi 333.937, a votação do pastor, isoladamente, representa 66,1% desse valor, ou seja, apenas um candidato forneceu quase 2/3 dos votos indispensáveis para que o PL chegasse ao quociente eleitoral. Além disso, a votação de Feliciano representou 4,1% do total dos 5.343.667 votos obtidos pelo PL no estado.

Tabela 1: Contribuição dos Candidatos a Deputado Federal com citações cristãs para a Votação do Partido/Federação e do Quociente Eleitoral (2022)

Candidato	Partido	Estado	Votos válidos	Votação do Partido	% da Votação do Partido	Quociente Eleitoral	Relação votos/QE
Pastor Sargento Isidório	AVANTE	BA	77.164	276.488	27,91%	204.062	37,80%
Pastor Gil	PL	MA	69.530	626.039	11,11%	205.917	33,80%
Pastor Eurico	PL	PE	100.811	636.231	15,85%	198.795	50,70%
Pastor Marcos Feliciano	PL	SP	220.595	5.343.667	4,13%	333.937	66,10%
Pastor Diniz	UNIÃO	RR	8.243	41.831	19,71%	36.464	22,60%
Pastor Enrique Vieira	PSOL	RJ	53.933	738.331*	7,30%	186.435	28,90%
Padre João	PT	MG	85.718	1.787.525**	4,80%	210.964	40,60%

Fonte: TSE. Elaborado pelos autores.

Os demais casos não são menos relevantes. O candidato a deputado federal que menos votos aportou proporcionalmente forneceu mais de 22% para o quociente eleitoral de seu partido. E, a média, considerando-se os 7 candidatos, foi a de 40% de contribuição para o quociente necessário para o partido no estado, valor este que se mantém se consideramos somente os candidatos evangélicos.

Como se pode ver na Tabela 1, candidatos a deputado federal ligados às famílias religiosas evangélicas forneceram parte significativa de votos para as suas legendas ou federações, seja em grandes, médios e pequenos partidos. A importância eleitoral de suas candidaturas tende a ser maior nos estados menos povoados, que constituem circunscrições com menor magnitude. Nestes distritos, os “puxadores de voto” podem vir a ser cruciais para definir o acesso das legendas aos cargos, sobretudo para aquelas de menor tamanho, a uma vaga no Legislativo. O Pastor Diniz (União Brasil-RR), por exemplo, respondeu por 19,7% votos e 22,6% do quociente eleitoral de seu partido no estado.

Tabela 2: Deputados Federais eleitos pelos pequenos partidos 2018-2022

Partido	2018	2022	VARIAÇÃO
Pequenos partidos não confessionais			
AVANTE	7	7	0
PHS/PSN *	6	*	*
PMN	3	0	-3
PODEMOS	11	12	1
PTC / AGIR	2	0	-2
PRP **	4	**	**
PSOL	10	12	2
PSL ***	52	***	***
Pequenos partidos confessionais			
PRB/REPUBLICANOS	29	41	12
PSDC / DC	1	0	-1
PSC	7	6	-1

Fonte: TSE. Elaborado pelos autores.

* Partido foi incorporado ao Patriota em 2019.

** Partido fundiu-se com o DEM, fundando o União Brasil em 2021.

*** Partido foi incorporado ao Podemos em 2019.

Dos 11 partidos aqui considerados como pequenos, todos conseguiram eleger pelo menos um deputado federal nas eleições de 2018, como pode ser visto na Tabela 2. Observam-se diferenças a partir da proibição das coligações. Os pequenos partidos não confessionais, PHS/PSN, PMN, PRP e PTC/AGIR, não elegeram nenhum candidato para a legislatura 2023-2026. O Avante, por sua vez, manteve o número de eleitos. Já Podemos e o PSOL, que concorreu na Federação PSOL REDE, conseguiram incremento moderado. Entre os pequenos partidos confessionais, apenas o PRB/Republicanos foi exitoso e passou de 29 para 41 deputados federais, passando a figurar entre as maiores bancadas na Câmara Federal.

Tabela 3: Proporção de votos dos candidatos a deputado federal dos pequenos partidos que usaram designações cristãs (2018-2022)

Partido	2018				2022			
	Votos válidos	Porcentagem dos votos válidos	Votos válidos em candidatos com denominação cristã	Votos em candidatos com denominação cristã / total de votos recebidos pelo partido	Votos válidos	Porcentagem dos votos válidos	Votos válidos em candidatos com denominação cristã	Votos em candidatos com denominação cristã / total de votos recebidos pelo partido
Pequenos partidos								
PTC / AGIR	601814	0,61%	8473	1,41%	158868	0,15%	2225	1,40%
AVANTE	1854015	1,89%	340783	18,38%	2192518	2,00%	84756	3,87%
PMN	634455	0,65%	49723	7,84%	256578	0,23%	3087	1,20%
PODE	2243320	2,28%	243471	10,85%	3610634	3,30%	61853	1,71%
PSOL	2783934	2,83%	336	0,01%	3852246	3,52%	54173	1,41%
PHS/ PSN	1428537	1,45%	64830	4,54%	*	*	*	*
PRP	852994	0,87%	12549	1,47%	**	**	**	**
PSL	11435001	11,64%	41308	0,36%	***	***	***	***
Pequenos partidos confessionais								
PRB / REP	4984528	5,07%	166082	3,33%	7610894	6,95%	172274	2,26%
PSC	1719754	1,75%	118831	6,91%	1944678	1,78%	32769	1,69%
DC	381734	0,39%	2256	0,59%	97741	0,09%	6508	6,66%

Fonte: TSE. Elaborado pelos autores.

* Partido foi incorporado ao Podemos em 2019.

** Partido foi incorporado ao Patriota em 2019.

*** Partido fundiu-se com o DEM, fundando o União Brasil em 2021.

A Tabela 3 mostra a dimensão dos votos auferidos pelos candidatos a deputado federal dos pequenos partidos que usaram designações cristãs. À exceção do PTC/AGIR, que manteve uma magnitude de votação similar nos dois pleitos, e do PSOL e DC, que receberam

proporcionalmente maior votação advinda de aspirantes com menção cristã em 2022 do que em 2018, nota-se em todas as demais legendas o decréscimo dos votos daqueles concorrentes que empregaram nomes/funções religiosas. Candidatos com citação cristã do Avante e Podemos diminuíram significativamente a sua votação, mas tal queda não foi seguida de perda no total dos votos dessas legendas.

Mesmo com o aumento expressivo na cifra de candidatos identificados nas urnas como cristãos e, especificamente, como evangélicos, o total de eleitos para o cargo de deputado federal dos pequenos partidos e dos confessionais desabou em relação às eleições anteriores e a participação proporcional da votação deles foi reduzida. Tal resultado indica que o impedimento das coligações impactou negativamente o desempenho da maioria dos pequenos partidos, inclusive confessionais, e a extensão com os quais eles se beneficiam do voto religioso é condicionada por fatores institucionais, dentre os quais as coligações.

Desempenho dos pequenos partidos e dos pequenos partidos confessionais coligados e isolados

Como se pode conferir nas Tabelas 4 e 5, exceção feita à Democracia Cristã (DC), os dois outros partidos confessionais obtiveram um número expressivo de candidatos à deputado federal eleitos por meio de coligações no pleito de 2018. O PSC elegeu deputados participando de 7 coligações, e o PRB logrou sucesso em 18 delas. Para além do número de associações exitosas, chama atenção a variedade de legendas com as quais esses dois pequenos partidos estiveram coligados, inclusive com os de grande porte em muitos estados. Isso sugere um potencial eleitoral notável da coligação para esses partidos, confirmando a literatura. Em parte, tal potencialidade se deveu, dentre outros fatores, ao lançamento de candidaturas competitivas que estiveram calcadas no vínculo desses aspirantes às relações com o público de fiéis ou às máquinas das Igrejas.

**Tabela 4: Desempenho Eleitoral dos Pequenos Partidos
Confessionais Coligados e Isolados (2018)**

ANO 2018

Partido	UF	Número de deputados federais eleitos por estado	Coligação	Total de deputados eleitos
PSDC/DC	RJ	1	PV/DC	1
PSC	GO	1	DEM / PROS / PRP / PDT / PSC / PODE	7
	MG	1	PSC / PTB / PMN	
	PE	1	PTB / DEM / PSDB / PSC / PRB / PODE / PPS	
	PR	1	PSD / PSC / PR / PPS / PODE	
	RJ	1	PSC / PROS	
	SP	1	PSB / PSC / PPS / PTB	
	TO	1	PSB / PSDB / PR / PODE / MDB / PSC	
PRB/REP	AL	1	PTC / PSDB / PP / PSB / PSC / PROS / PRB / DEM	29
	AM	2	PSD / PRB / DEM / PTC / PSDB	
	AP	1	PRB / PTB / DC / PTC / PRP	
	BA	2	DEM / PRB / PV	
	DF	1	PRB / PODE / PPS / SOLIDARIEDADE / PSC / PSD	
	ES	1	PR / PRB / PSL	
	GO	1	MDB / PRB / PP	
	MA	1	PC do B / PRB / PPS / SOLIDARIEDADE / PROS / PTC / PTB / PSB / DEM / AVANTE / PPL	
	MG	2	PDT / PV / PRB / MDB	
	PA	1	MDB / PSD / PR / PP / PTB / PSC / PSL / PRB / PMB / PHS / PODE	
	PB	1	PSB / PTB / PRB / PT / DEM / PDT / PC do B / PODE	
	PE	2	PTB / DEM / PSDB / PSC / PRB / PODE / PPS	
	PR	2	PRB / PHS / AVANTE	
	RJ	2	PRB	
	RR	1	PSL / PRB / PTC / PSC	
	RS	1	PSDB / PTB / PRB / REDE / PP	
SC	1	PRB / PDT / PSC / DEM / PSB / PC do B / SOLIDARIEDADE		
SP	6	PRB		
Total				37

Fonte: TSE. Elaborado pelos autores.

**Tabela 5: Desempenho dos Partidos Concessionais
coligados e isolados (2022)**

ANO 2022

Partido	UF	Número de deputados federais eleitos por estado	Total de deputados eleitos
*DC	-	0	0
PSC	GO	1	6
	MA	1	
	MG	1	
	PB	2	
	SP	1	
**REPUBLICANO	AC	2	41
	AM	2	
	BA	3	
	DF	3	
	ES	2	
	GO	1	
	MA	1	
	MG	2	
	PB	3	
	PE	2	
	PR	1	
	RJ	3	
	RR	3	
	RS	3	
	SE	2	
SP	5		
TO	3		
Total			46

Fonte: TSE. Elaborado pelos autores.

*DC ex PSDC

** Republicanos - ex PRB

Com relação aos pequenos partidos confessionais, o PSDC/DC elegeu 1 deputado federal em 2018, quando concorreu associado ao PV, no Rio de Janeiro. Já em 2022, sem a possibilidade de coligações, o partido não conseguiu assento na Câmara dos Deputados. Já o PSC teve pequena variação entre os dois pleitos, elegendos 6 de seus candidatos em 2022 frente a 7 em 2018. Por fim, o PRB/Republicano saiu exitoso da competição, pois, dentre os partidos dessa tipologia, foi o que teve os maiores ganhos, elegendos 41 deputados em 2022, capitalizando o apoio dado ao então presidente do país que recebeu a preferência de quase metade (49,10%) do eleitorado brasileiro.

Conclusões

Com a proibição das coligações, a estratégia dos partidos pequenos e dos pequenos partidos confessionais de usar menções cristãs nos nomes dos candidatos a deputado federal, com exceção dos Republicanos, não surtiu o efeito de ampliar a votação dessas legendas. Notou-se, ainda, que os candidatos que se valeram de tais citações encontravam-se filiados aos partidos conservadores de direita. Ocorreu, em geral, uma diminuição na proporção de votos advindos desses candidatos com citações cristãs, além da escassa contribuição deles para que a respectiva legenda alcançasse o quociente eleitoral. Observou-se, também, a perda de relevância dos pequenos partidos quando competiram isolados. O impedimento das coligações limitou o êxito dessas legendas nas eleições para a Câmara dos Deputados.

Isso não significou, entretanto, a redução do potencial da clivagem religiosa na competição. Pesquisas realizadas pelo ISER mostraram que candidatos declaradamente evangélicos foram 14,8% dos eleitos ou reeleitos (76 deputados federais). Quando adicionados os que se afirmam genericamente como cristãos e/ou são ligados a uma igreja evangélica, o total chegou a 96 parlamentares. Esse número representa 18,71% da Câmara Federal. Dos evangélicos, 58,58% foram reeleitos, muitos deles eram liderança da Frente

Parlamentar Evangélica (FPE). Os deputados federais evangélicos eleitos para a 57^a. Legislatura estão mais concentrados no PL (22), no confessional Republicanos (17) e no União Brasil (10), todos eles de direita⁸ e da base política do ex-presidente Bolsonaro.

Não obstante nosso exame das candidaturas evangélicas não nos permita afirmar categoricamente, é plausível pressupor que os candidatos a deputado federal com este contorno tenham sido um importante capital para os pequenos partidos na costura de coligações em eleições anteriores. Isso se deve a dois motivos: (i) diversas candidaturas com esse perfil receberam quantitativos consideráveis de votos relativamente ao total obtido nos estados. Algumas destas, inclusive, equivalem a parcelas substantivas dos quocientes eleitorais; (ii) candidaturas evangélicas menos expressivas recebiam, de forma pulverizada, quantidade razoável de votos que contribuía para o total da coligação. Além do mais, legendas sem entrada na comunidade evangélica poderiam vir a se beneficiar das coligações com esse tipo de candidatos, além de ser uma via potencial de contato com este eleitorado que tem se tornado cada vez mais importante e decisivo.

A análise sugere que, com o fim das coligações, os candidatos evangélicos filiados aos pequenos partidos e às pequenas legendas confessionais podem migrar para organizações de tamanho maior, a fim de se beneficiarem da maior facilidade para a conversão de votos em cadeiras. Nesse sentido, o confessional Republicanos, que deixou de ser um pequeno partido, pode abrigar esses candidatos e tende a crescer ainda mais, pois pode aglutinar lideranças desse campo religioso em função da vinculação de parte de seus parlamentares a determinadas famílias evangélicas. Além disso, a tendência de os pequenos partidos se fundirem dando origem a novas legendas também pode ser uma estratégia cogitada. Esse é um dos destinos possíveis para muitas pequenas legendas, inclusive as confessionais.

⁸ Ao tratar da ideologia por confessionalidade dos deputados eleitos para a 57^a. Legislatura, estudos do ISER demonstraram que 73,3% dos cristãos eram de direita e esse valor alcança 75% entre os evangélicos. Disponível em: <https://religioepoder.org.br/artigo/pesquisa-do-iser-levanta-identidade-religiosa-dos-deputados-e-deputadas-federais-diplomados/>. Acesso em: 28 out. 2023

Em termos de efeitos políticos do fim das coligações, a provável migração de lideranças evangélicas advindas de pequenos partidos confessionais para legendas maiores pode incentivar a moderação de seus posicionamentos? Caso mudem para partidos maiores, esses tendem a exercer maior controle sobre a atuação de seus membros. Grupos considerados moderados utilizam a religião com finalidade eleitoral e, para implementar uma agenda baseada em valores religiosos, fazem concessões e acordos que os segmentos considerados fundamentalistas não admitem, sendo este segundo grupo aquele mais identificado com possíveis efeitos negativos à democracia, dado à intensidade de suas preferências e ideias que polarizam com propostas políticas laicas.

Outra consequência se refere ao redesenho do sistema partidário. O efeito da alteração da regra tende a ser o de concentrar o jogo cada vez mais entre os grandes partidos. O PL, que já era o maior partido na Câmara com 76 das 513 cadeiras da Casa, elegeu 99 deputados federais – 23 assentos a mais do que tinha em 2018. A Federação Brasil da Esperança (FE Brasil), que inclui o PT, PV e PCdoB, elegeu 80 deputados (12 a mais do que os 68 que as legendas tinham juntas) – a segunda maior bancada na Casa. O PT, partido do presidente Lula da Silva, elegeu 68 parlamentares, 12 a mais do que na eleição anterior. Desse modo, mesmo competindo sem coligação, os partidos/federações que mais cresceram na Câmara dos Deputados foram aqueles que estiveram associados aos dois principais candidatos a presidente, demonstrando o impacto que a disputa eleitoral para presidente tem sobre a representação no Congresso Nacional.

Os pequenos partidos confessionais perderam votos e relevância quando não receberam os recursos financeiros das maiores legendas com as quais se coligavam anteriormente. Nesse sentido, para garantir sua sobrevivência e reeleição, os deputados eleitos por essas siglas terão que mudar as suas estratégias para competir nos pleitos posteriores, tais como a fusão com outros ou migrando para as maiores legendas. Contudo, o empreendedorismo religioso, seja nos grandes ou pequenos partidos, seja nos confessionais ou

não confessionais, continuará como estratégia para os candidatos e deputados cristãos.

Em suma, apesar do crescimento dos deputados evangélicos na Câmara dos Deputados, uma direita-cristã não se viabilizou por meio dos pequenos partidos confessionais, cujas estratégias de sucesso dependem de regras eleitorais, como a anuência, nas disputas proporcionais, de coligações com partidos maiores.



Parte IV

A proibição das coligações proporcionais e a coordenação das eleições para os executivos: lógicas nacionais e regionais

*Vítor Eduardo Veras de Sandes-Freitas
Luciana Santana
Vitor Vasquez*

Introdução

A Emenda à Constituição (EC) nº 97/2017 introduziu a proibição das coligações em eleições proporcionais. Essa nova regra foi aplicada pela primeira vez nas eleições municipais de 2020, quando foi possível verificar uma diminuição na fragmentação partidária das câmaras de vereadores (SANTANA, VASQUEZ, SANDES-FREITAS, 2021). Essa alteração institucional passou a vigorar nas eleições para os legislativos estaduais e na Câmara dos Deputados a partir do pleito de 2022.

Até 2018 era permitido formar coligações tanto para as disputas majoritárias quanto nas proporcionais, com a possibilidade de estabelecer diferentes perfis de alianças em cada tipo de disputa¹. Ao contrário das eleições majoritárias para o Executivo, nas quais as alianças desempenham papel significativo para a formação do governo, as coligações em disputas legislativas proporcionais afetam, principalmente, a competição eleitoral. Essencialmente, este impacto decorre do fato de que as coligações nas eleições proporcionais aumentavam as oportunidades para os partidos menores

¹ Antes da Emenda Constitucional n. 97 de 2017, a Lei das Eleições (9.504 de 1997) regulamentava que os partidos que se uniam em uma coligação majoritária podiam concorrer nas proporcionais sozinhos, unidos a todos os partidos coligados na disputa para o Executivo ou aliados a menos partidos, desde que estes também fizessem parte da aliança da disputa majoritária.

alcançarem o quociente eleitoral e, conseqüentemente, conquistarem cadeiras nas casas legislativas. Em troca, os partidos menores forneciam recursos aos partidos maiores durante as campanhas para o Executivo, resultando em uma alocação adicional de tempo de rádio e televisão para esses últimos. Como resultado, as coligações nas eleições proporcionais aumentavam as chances de vários partidos conquistarem representação legislativa, contribuindo para a fragmentação do sistema partidário. Portanto, ainda que fosse possível estabelecer estratégias distintas de aliança em cada tipo de disputa, o pacto firmado entre os partidos envolvia trocas referentes às disputas proporcionais (voto e quociente eleitoral) e majoritárias (tempo de rádio e TV).

A partir disto, nosso trabalho é norteado pela seguinte pergunta: qual foi o impacto do fim das coligações em eleições proporcionais sobre o padrão de coligações para o Executivo estadual? Nossa hipótese é de que, por um lado, o fim das coligações nas eleições proporcionais encerrou um incentivo de troca entre partidos grandes e partidos pequenos, desestimulando a formação de alianças na disputa para o Executivo. Por isso, o número de unidades federativas onde os mesmos partidos se unem diminuiu. Por outro, mesmo reduzindo o número de unidades federativas nas quais se unem, partidos que se coligam na disputa para o Executivo nacional têm maior probabilidade de estabelecer alianças também nas disputas para o governo estadual, mesmo após a proibição das coligações nas proporcionais. Esse padrão não se alterou, pois a coordenação nacional-estadual observada nas disputas majoritárias não sofria influência direta da antiga regra coligativa. Afinal, apesar das coligações proporcionais serem vinculadas às majoritárias no mesmo âmbito eleitoral, não há obrigatoriedade de vinculação entre as diferentes esferas: nacional, estadual, distrital e municipal.

Para responder ao questionamento e testar nossas hipóteses, organizamos o capítulo em quatro partes, além desta introdução e das considerações finais: na primeira seção, discutimos o processo de presidencialização das disputas eleitorais no Brasil; na segunda, abordamos as coligações eleitorais nas eleições proporcionais

brasileiras, com foco nas mudanças recentes ocorridas, como o fim desse tipo de coligação, as cláusulas de desempenho e a criação das federações partidárias; na terceira, apresentamos a parte metodológica; e, por fim, resultados e discussões.

Presidencialização das disputas eleitorais no Brasil

O Partido dos Trabalhadores (PT) e o Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB) foram os grandes protagonistas das disputas eleitorais presidenciais brasileiras entre os anos de 1994 e 2014. A forma como os dois partidos, estrategicamente, coordenaram suas candidaturas presidenciais colaborou com o processo de organização das candidaturas estaduais em torno dos dois polos principais da disputa para Presidente da República.

As disputas PT-PSDB nesse período e a forma como os partidos atuaram influenciaram sobre a estratégia coligacionista nos estados brasileiros. Esse processo tem sido analisado por uma vasta literatura dentro da Ciência Política brasileira (BRAGA, 2006; CORTEZ, 2009; LIMONGI, CORTEZ, 2010; MELO, 2007; MELO, CÂMARA, 2012; MENEGUELLO, 2010; SANDES-FREITAS, 2015). Tal processo de influência da disputa presidencial PT-PSDB sob os arranjos eleitorais estaduais é compreendido como “presidencialização” da competição ou das disputas eleitorais dos estados brasileiros (SANDES-FREITAS, 2015).

Assim, diferentemente do que a literatura argumentava anteriormente, a partir da tese de Lima Júnior (1983; 1997), havia um processo de coordenação das candidaturas e das coligações eleitorais nos estados, via incentivos criados a partir das disputas presidenciais. Lima Júnior trata de um período em que as dinâmicas eleitorais estaduais operavam sob uma lógica das “racionalidades políticas contextuais”, que considera o comportamento dos partidos políticos condicionados pelo tempo e espaço político. Ainda que a dinâmica PT-PSDB tenha reorganizado e estruturado a política nacional a partir de 1994 em torno desses dois polos, não se pode

negar que a política é construída historicamente e carrega também aspectos contextuais de cada localidade.

Soares (1964) já argumentava que os partidos políticos maximizam ganhos políticos ao participar de coligações eleitorais, mas que pode haver um fator relacionado à resistência ideológica que limitaria as alianças entre os partidos. Partidos mais ideológicos teriam dificuldades de se aliar com outros parceiros menos alinhados em termos de preferência política. Além disso, segundo o autor, os partidos pequenos tenderiam a realizar coligações considerando os ganhos que poderiam ter em cada disputa eleitoral, agindo de forma mais localizada e menos sistêmica. Isso porque os constrangimentos organizacionais oferecidos aos partidos pequenos seriam menores do que no caso das maiores agremiações, que estabeleceriam estratégias mais nacionalizadas para as eleições. Afinal, a precária institucionalização desses partidos apresentaria poucos obstáculos internos às tomadas de decisão de suas lideranças, que tendem a fazê-las sem necessidade de negociação intrapartidária. Nesse sentido, partidos pequenos poderiam estabelecer coligações regionalmente independentes, sem se preocupar em coerência ideológica ou nacional entre as diferentes alianças que firmam. Já os partidos grandes buscariam estabelecer coligações eleitorais como forma de aumentar as chances de vitória em eleições com alto grau de incerteza (LAVAREDA, 1991). Porém, em função do grau de institucionalização das suas organizações, estas alianças demandariam mais negociação intrapartidária, culminando em estratégias mais coerentes em termos de ideologia e nacionalização das coligações.

Assim, a partir do argumento de Soares, podemos depreender que os polos que rivalizam em disputas presidenciais, normalmente protagonizados por partidos grandes, podem induzir determinados perfis de alianças eleitorais nos estados, considerando os potenciais ganhos na coordenação da formação dessas coligações, bem como devido aos alinhamentos ideológicos que esses partidos poderiam ter entre si. Nessa linha, PT, historicamente, tem parceiros mais frequentes, tais como PCdoB e PSB, assim

como o PSDB tem parcerias mais recorrentes como o PFL/DEM (atual União Brasil, após fusão com o PSL registrada em 2022). Inclusive, há bastante tempo não há alianças entre PT e PSDB nas eleições para os governos estaduais, por exemplo (a última foi em 1998, no Piauí).

Sobre isso, Carreirão (2006), analisando o caso de Santa Catarina, afirma que as coligações eleitorais inconsistentes são mais recorrentes nas disputas para prefeito do que nos pleitos para governador (e também para deputado federal e estadual). A resistência costuma ser maior quanto mais visíveis e relevantes são as disputas para os partidos políticos.

No entanto, a coerência ideológica não é uma regra, dado que os ganhos com as coligações eleitorais podem ser maiores do que os custos de se realizar alianças. Mesmo quando analisamos partidos de esquerda, que seriam partidos essencialmente *policy-seeking*, observa-se que esses ampliaram as alianças eleitorais inconsistentes ideologicamente ao longo do tempo e isso rendeu melhor performance eleitoral a essas agremiações (KRAUSE, GODOI, 2012). Por isso, coligações eleitorais não consistentes são recorrentes, sobretudo considerando os incentivos institucionais para a realização de coligações eleitorais, pois permitem ampliar: (1) o tempo no Horário Gratuito de Propaganda Eleitoral (HGPE), dado que “a inclusão de partidos na coligação para o executivo incrementa o tempo de propaganda disponível ao candidato ao cargo executivo” (MACHADO, 2012, p. 83); (2) as possibilidades de se alcançar o quociente eleitoral; e (3) as chances de participar de governos, considerando os pactos estabelecidos nos acordos firmados antes das eleições.

Os aspectos estratégicos, portanto, são determinantes nos pactos eleitorais, ainda que a resistência ideológica possa adicionar custos ao processo de formatação das coligações. Para viabilizar coligações eleitorais há um esforço dos partidos políticos em chegar a um ponto ótimo, em que todos visem a estabilidade do pacto, em um jogo cooperativo em que, em alguma medida, todos ganhem algo em prol da formação e do registro da coligação. No caso das disputas

majoritárias, o acordo ainda visa decidir quem serão os candidatos, no caso das disputas estaduais, a governador e a vice-governador e ao Senado Federal. Adicionado a isso, retomando a tese da “presidencialização da competição eleitoral” no Brasil, os atores políticos nos estados ainda sofreriam constrangimentos das cúpulas nacionais dos partidos, que criavam incentivos para determinadas parcerias e obstáculos a outras.

A presidencialização era ancorada, pelo menos até 2018, na organização da competição eleitoral em blocos partidários, tendo como centro de gravidade PT-PSDB. A partir do argumento de Melo e Câmara (2012), esses blocos seriam: (1) um formado por partidos mais à esquerda - PT, PSB, PDT e PCdoB; (2) outro formado por PSDB, PFL/DEM e o PPS (atual Cidadania); e (3) um terceiro bloco, menos coeso, formado por PMDB/MDB, PP, PTB e PR (atual PL).² Os blocos liderados por PT e PSDB teriam uma “vocalização presidencial”, por ter as condições programáticas e organizacionais de apresentarem candidaturas presidenciais competitivas e de realizarem o processo de coordenação eleitoral de suas candidaturas, formando palanques (base de apoio) nos estados. O MDB, relevante regionalmente, funcionaria como um pêndulo, apoiando um ou outro bloco nos estados, devido às características organizacionais do partido, que une atores políticos com interesses, muitas vezes, bastante distintos.

Em suma, em função da presidencialização, o sistema partidário brasileiro estaria estruturado em dois polos principais, um liderado pelo PT e outro pelo PSDB, e um terceiro bloco, formado por partidos tipicamente *office-seeking*, com flexibilidade para realizar apoios variados, “amarrando os polos” e garantindo configurações variadas ao sistema partidário nos estados brasileiros. Esse modelo teve certa estabilidade até 2018 quando o fator Bolsonaro modificou a organização desse modelo de “presidencialização” para um outro, sobretudo, com uma mudança no segundo e terceiro blocos.

² É importante fazer duas considerações sobre o modelo apresentado por Câmara e Melo (2012). Primeiro, PSB e PDT, ao longo do período pós-1994, lançaram candidaturas presidenciais. A opção por manter a classificação dos autores se deve pelo fato de esses partidos terem maior afinidade com o PT e, recorrentemente, estabelecerem alianças eleitorais e governamentais com o partido. Segundo, dadas as características dos partidos que compõem o último bloco, estes podem ser classificados como tipicamente *office-seeking*, o que aumenta a possibilidade desses partidos de realizarem alianças diversas nos estados brasileiros.

Essa mudança levou à alteração da dinâmica eleitoral PT-PSDB para outra centrada no PT-Bolsonarismo, em 2018, PT-PSL e, em 2022, PT-PL.³ Em 2018, estrategicamente o PSDB buscou viabilizar sua candidatura presidencial, formando uma coligação com nove partidos (PSDB, PP, PTB, PSD, SD, PRB, DEM, PPS e PR), obtendo o maior tempo do HGPE, com 6min3seg. No entanto, os problemas de coordenação eleitoral para o PSDB ficaram evidentes ainda em agosto, quando parte dos aliados garantiu apoio político à candidatura de Alckmin apenas em alguns estados (PITOMBO, LINHARES, 2018). A candidatura peessedebista obteve apenas a quarta colocação no pleito.⁴

A disputa presidencial de 2018 se centrou entre Jair Bolsonaro (à época, filiado ao PSL) e Fernando Haddad (PT). Bolsonaro foi o vitorioso e isso marcou uma mudança profunda na estrutura da competição presidencial. Em 2022, Jair Bolsonaro, desta vez filiado ao PL, disputou a reeleição e teve como principal opositor o ex-presidente da República Luís Inácio Lula da Silva (PT). A disputa foi novamente decidida no segundo turno, consagrando a vitória do candidato petista.

Já o PSDB, que havia escolhido em suas prévias João Dória como pré-candidato à presidência da República, desistiu de encabeçar uma candidatura presidencial após definir que apoiaria Simone Tebet (MDB) na disputa presidencial, participando da coligação junto com o Cidadania (com quem compôs uma federação), o Podemos e o MDB. Foi a primeira vez que o PSDB não lançou candidato à presidência da República desde a redemocratização, demonstrando que o partido perdeu a capacidade de propor um candidato presidencial viável e, conseqüentemente, de se tornar um ator relevante no processo de coordenação eleitoral.

³ Não é possível afirmar se esse novo padrão será duradouro como foi a dinâmica PT-PSDB. Nesse sentido, para fins deste capítulo, o argumento é válido somente até as eleições de 2022. Porém, vale destacar que, em 2022, PT e PL reproduziram os acordos coligacionais nacionais em vários estados, com PSB e PP, respectivamente (VASQUEZ, 2022).

⁴ Houve um processo de esvaziamento do centro político em 2018, com o crescimento da direita mais extrema e, conseqüentemente, a derrota do PSDB e a vitória de Jair Bolsonaro na disputa presidencial (SANDES-FREITAS, BONFIM, 2020).

Assim, houve uma mudança na estruturação do sistema partidário brasileiro, por meio da presidencialização das disputas eleitorais estaduais: do modelo PT-PSDB para o PT-Bolsonaro (PSL e, posteriormente, PL). Além disso, houve mudanças institucionais importantes no período pós-2018, como o fim das coligações eleitorais para as disputas proporcionais. Conjuntamente, essas duas alterações reconfiguraram o processo de coordenação e de organização das disputas eleitorais para os governos estaduais no Brasil.

Coligações eleitorais nas eleições proporcionais no Brasil

Várias reformas eleitorais afetaram partidos e candidatos nos últimos anos. Em 2017, por meio da Emenda Constitucional nº 97/2017, foram determinados a vedação de coligações partidárias nas eleições proporcionais, a cláusula de desempenho, o estabelecimento de normas sobre acesso dos partidos políticos aos recursos do fundo partidário e ao tempo de propaganda gratuita no rádio e na televisão e foram definidas regras de transição. Neste caso, partidos que não alcançaram em 2022 pelo menos 2% dos votos válidos ou no mínimo onze cadeiras na Câmara dos Deputados distribuídos em pelo menos um terço das unidades federativas não têm acesso ao fundo partidário e ao HGPE nas eleições seguintes. A restrição será ainda maior em 2026, exigindo um mínimo de 3% dos votos válidos ou pelo menos quinze deputados federais eleitos em um terço das unidades da Federação.

Em relação ao financiamento de campanha, a implementação deu-se mediante a criação de um Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEFC), a ser constituído nos anos eleitorais. Importante lembrar que o FEFC constitui um recurso essencial, se considerarmos que, desde 2015, é proibido o financiamento de campanha via empresas privadas (CNPJ). Ou seja, trata-se de uma fonte valiosa inserida num contexto escasso de possibilidades.

Aqui a restrição deve-se ao fato de que a distribuição do FEFC é proporcional ao número de deputados e senadores que cada partido

possui, sendo que 35% do recurso é destinado a partidos que possuem pelo menos um deputado federal eleito, 48% distribuídos, proporcionalmente, considerando o tamanho dos partidos na Câmara dos Deputados e 15% divididos, proporcionalmente, levando-se em conta o peso dos partidos no Senado Federal. Os outros 2% são distribuídos igualmente entre todos os partidos com estatutos registrados no TSE.

Contudo, a cláusula de desempenho e o fim das coligações para eleições proporcionais (Câmara dos Deputados, Câmara Legislativa do Distrito Federal, Assembleias legislativas e Câmaras municipais) parecem ser as mudanças mais expressivas, pois elas impactam o desempenho eleitoral dos partidos e, conseqüentemente, o acesso aos recursos citados anteriormente.

A justificativa para vedar a possibilidade de coligações está relacionada ao aumento da fragmentação partidária no Brasil. Esse tema não é novo, pelo contrário, e mobiliza pesquisadores há algumas décadas, especialmente a partir da redemocratização quando se identificou, por exemplo, que o Número Efetivo de Partidos (NEP) era superior à média de outras democracias (CHEIBUB *et al.*, 2022), impactando a representatividade dos partidos, transparência, responsabilidade e, principalmente, a formação de governos e sua governabilidade.

O que é essa coligação e como funcionava? Uma coligação eleitoral funcionava como um partido único. A possibilidade de coligação eleitoral permitia aos partidos menores que, atuando isoladamente não alcançavam o quociente eleitoral, eleger parlamentares por meio das alianças, aproveitando os votos de outros membros da coligação. Esse processo contribuiu para o aumento da fragmentação partidária, uma vez que possibilitou que partidos com pouca competitividade eleitoral conquistassem cadeiras nos Legislativos. Quanto menor o partido, maior era o incentivo para buscar alianças, já que as chances de eleger um parlamentar aumentavam nesse contexto. Em contrapartida, os partidos menores ofereciam tempo de rádio e televisão para os partidos maiores nas eleições majoritárias (NICOLAU, 1996; KINZO, 2004).

Ademais, resultava na associação de grande número de partidos que nem sempre compartilham afinidades programáticas. Para o eleitor, essa situação frequentemente se tornava confusa, uma vez que a clareza na responsabilidade, um princípio fundamental da democracia, era frequentemente obscurecida, especialmente nas eleições proporcionais, nas quais o eleitor vota no candidato, mas é o total de votos do partido ou coligação que determina o resultado da eleição.

Na implementação do fim das coligações, em 2020, é possível observar algum impacto da nova regra? O trabalho de Santana, Vasquez e Sandes-Freitas (2021) aponta a redução do número de partidos ocupando cargos de vereador, bem como a redução do Número Efetivo de Partidos Legislativos (NEPL) nos municípios brasileiros. O impacto da nova regra, no entanto, foi observado, de forma mais enfática, nos municípios com baixa magnitude eleitoral, devido ao obstáculo que a EC nº 97/2017 impõe aos partidos com menor capacidade de lançar listas de candidatos nos municípios. Assim, houve incentivos claros para que os pré-candidatos buscassem partidos capazes de atingir o quociente eleitoral e para os partidos de lançar candidatos onde entendiam ter mais condições de obter cadeiras. Municípios com menos vagas em disputa se tornaram menos atraentes em termos partidários.

De forma geral, o esperado é uma redução no total de partidos vencedores nas disputas estaduais e para a Câmara dos deputados na eleição de 2022. Para Viana e Carlomagno (2023), “para deputados estaduais quanto para deputados federais, em 100% dos casos houve diminuição do NEP. Cabe ressaltar, porém, que a intensidade desse impacto não foi igual para todos”. Para se aprofundar no tema da redução da fragmentação nas assembleias estaduais e na Câmara dos Deputados a partir do fim das coligações nas eleições proporcionais, sugerimos a leitura dos capítulos deste livro de autoria de Bolognesi e Krause, Schaefer e Mancuso, respectivamente.

Outra alteração que não pode deixar de ser mencionada é a vigência das federações partidárias na eleição de 2022, aprovada em setembro de 2021, através da qual alguns partidos se reúnem para

atuar de forma conjunta, compartilhando fundo partidário, HGPE e direitos de representação no Legislativo. A federação tem caráter permanente, pelo menos durante um mandato, diferentemente das coligações eleitorais, que são temporárias e se restringem às eleições. É válido dizer que as federações criam constrangimentos aos participantes delas, pois os partidos devem tomar decisões conjuntas ao longo do tempo e não de forma individualizada e somente no momento pré-eleitoral. Essa proposta veio no sentido de permitir sobrevivência a partidos pequenos, com o fim das coligações eleitorais e a elevação do percentual das cláusulas de desempenho. Neste livro, Mesquita e Roeder se aprofundam sobre as federações partidárias.

Dados e métodos

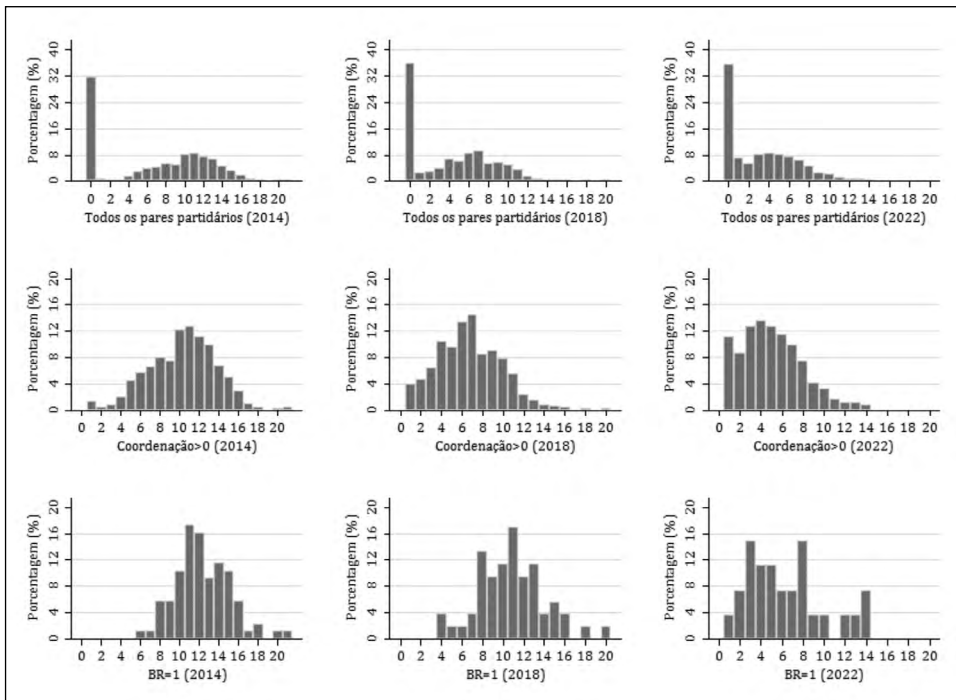
Coletamos os dados de coligações partidárias firmadas nas disputas presidenciais, dos governos estaduais e do Distrito Federal de 2014, 2018 e 2022 no Portal de Dados Abertos do TSE. A partir disso, verificamos se cada par de partidos estava coligado em determinado local em certa disputa ou não. Por exemplo, em 2018, a candidatura do PSB no Distrito Federal foi apoiada por PV, PCdoB, PDT e REDE. Assim todas as combinações possíveis em par com esses partidos (PSB-PV, PSB-PCdoB, PSB-PDT, PSB-REDE, PV-PCdoB, PV-PDT, PV-REDE, PCdoB-PDT, PCdoB-REDE e PDT-REDE) foram categorizadas com valor 1. O mesmo critério foi utilizado para todas as candidaturas para presidente e governador. Os demais pares partidários foram categorizados com valor 0. Em 2022 consideramos as federações partidárias como partidos únicos, em função da obrigação de se manter a aliança em todas as esferas de competição.

De posse dessas informações, criamos a variável *Coordenação*, que consiste no total de unidades que cada par de partido esteve presente em cada eleição. Trata-se de uma variável discreta com valor inteiro entre 0 e 28 (26 estados, Distrito Federal e Brasil). Além disso, criamos uma variável dicotômica (*BR*) atribuindo valor 1 para pares partidários que firmaram parcerias nas disputas presidenciais e 0 para pares que não se aliaram nacionalmente.

Os dados foram analisados por estatística descritiva e inferencial. Inicialmente analisamos por histograma a distribuição da variável *Coordenação* em 2014, 2018 e 2022 e considerando todos os pares partidários, somente os pares partidários que firmaram alguma aliança ($Coordenação > 0$) e somente os pares que estabeleceram aliança no âmbito nacional ($BR=1$). Posteriormente investigamos, através de regressão binomial negativa, se partidos que firmaram aliança nacionalmente (BR) tendem a se coligar em mais UFs que os demais ($Coordenação$) e se esse padrão se alterou após 2022 (fim das coligações nas eleições proporcionais).

Resultados e discussão

Figura 1. Histograma da variável *Coordenação* (2014, 2018 e 2022): todos os pares partidários, somente $Coordenação > 0$; e somente $BR=1$.



Fonte: elaborado pelos autores a partir de dados do TSE.

Considerando todos os pares partidários (linha superior), destacamos que há um número significativo de partidos que não compõem a mesma candidatura em nenhuma das eleições analisadas (*Coordenação* = 0). A informação é esperada, uma vez que há no sistema partidos rivais e bastante distintos. Contudo, chama atenção que há certo padrão, pois isso ocorre sempre com pouco mais de 30% dos pares possíveis. Excluindo esses casos da análise (linha do meio), é possível notar de maneira mais nítida que os dados de 2014 e 2018 assumem um comportamento próximo a uma normal, ainda que em 2018 haja um leve deslocamento da curva para a esquerda (valores menores de *Coordenação*). Por outro lado, em 2022, as maiores porcentagens se concentram nos valores mais inferiores da variável *Coordenação*. Ou seja, em paralelo à proibição das coligações nas eleições proporcionais, os mesmos pares passaram a realizar parcerias em menos unidades federativas, indicando que os incentivos para firmar aliança no Executivo se correlacionavam também à possibilidade de firmar coligações para o Legislativo. Isso direciona para a confirmação da nossa primeira hipótese: com o fim das coligações em eleições proporcionais, o número de unidades federativas onde os mesmos partidos se unem nas majoritárias diminuiu.

Em suma, os histogramas demonstram que houve, em 2022, uma diminuição geral no número de unidades eleitorais onde os mesmos partidos se aliam, indicando uma redução coordenativa nesse sentido. Provavelmente, isso está associado ao fim das coligações nas disputas proporcionais. Entretanto, é preciso cautela para assumir uma relação de causalidade entre os fenômenos considerados, pois, empiricamente, fizemos apenas uma análise descritiva da distribuição de frequência da variável *Coordenação*.⁵ De todo modo, a mudança de perfil é considerável e acompanha a expectativa teórica de que o fim das coligações proporcionais diminuiria incentivos para as coligações majoritárias. Afinal, o fim das coligações nas eleições proporcionais extinguiu um lado da barganha entre partidos pequenos

⁵ Outro fator que pode ter influenciado nesse sentido é o advento das federações partidárias, por obrigar que a parceria com outros partidos demande o consentimento interno de mais de uma agremiação, o que poderia dificultar a concordância coletiva em torno de alianças. Mas isso conforma outra agenda de pesquisa, fora do nosso escopo neste capítulo.

e partidos grandes, qual seja, a possibilidade dos grandes ajudarem os pequenos a conquistarem cadeiras no Legislativo (KINZO, 2004; NICOLAU, 1996).

Finalmente, investigando apenas os pares que compuseram coligações também nas disputas presidenciais, observamos novamente a redução dos valores de Coordenação em 2022. Porém, em todos os anos eleitorais, os partidos que se associam nacionalmente (linha inferior) tendem a firmar parcerias em mais estados, apontando para uma coordenação nacional-estadual nessas disputas. Assim, de acordo com a Figura 1, os pares partidários que se alinham nacionalmente continuam sendo os que mais firmam parceria nos estados mesmo em 2022, sugerindo uma manutenção na prevalência dessa coordenação nacional-estadual nos padrões de aliança que os partidos estabelecem.

Para corroborar a permanência dessa estratégia de competição, elaboramos uma regressão binomial negativa que testa a hipótese de que partidos que se alinham nacionalmente (*BR*) tendem a realizar mais parcerias nos estados (*Coordenação*) se comparados aos demais pares partidários, mesmo com a redução geral no número de parcerias firmadas observada em 2022.⁶ Utilizamos a regressão binomial negativa, pois em cada unidade federativa e no Brasil só há dois resultados possíveis para cada par eleitoral: presente ou ausente. Portanto, é como se cada unidade repetisse um experimento e a variável dependente conformasse o agregado de experimentos com o resultado "presente". Na sequência apresentamos as variáveis utilizadas nos modelos (pré-2022 e 2022) em uma tabela com as razões de taxas de incidência e um gráfico com os resultados.

Variável dependente - Coordenação: Total de candidaturas que cada par partidário compôs em cada eleição (Brasil, estados e Distrito Federal);

Variável independente 1 - BR: assume valor: 1 se o par partidário

⁶ Garcia da Silva (2017) observa que, até 2014, nenhuma candidatura para presidente da República foi isolada, isto é, elas sempre foram apresentadas em coligações eleitorais. No entanto, em 2018 e 2022 isto se modifica, sendo que "em 2018, pela primeira vez, emergiram candidaturas presidenciais isoladas e em 2022 as apostas sem alianças foram a maioria" conforme Krause destaca neste livro em seu capítulo a respeito das pesquisas sobre coligações.

esteve presente em candidatura presidencial naquela eleição. Caso contrário, assume valor 0;

Variável independente 2 - Estruturantes: assume valor 1 se um dos partidos estruturantes compunha o par partidário e se o par se uniu nacionalmente. Caso contrário assume valor 0. (Partidos estruturantes: 2014, PT e PSDB; 2018, PT e PSL; e 2022, PT e PL).

Variável independente 3 - Estruturantes 2: assume valor 1 se um dos partidos estruturantes compunha o par partidário e se o par se uniu nacionalmente. Caso contrário assume valor 0. (Partidos estruturantes: 2014, PT e PSDB; 2018, PT e PSDB; e 2022, PT e PL).

Incluímos a variável independente 2 para controlar o efeito estruturante do PSL nas eleições de 2018. O partido que elegeu Jair Bolsonaro presidente da República nesse ano atuou em 22 candidaturas de governos estaduais. Em sete unidades federativas como cabeça de chapa apoiado por outro(s) partido(s); em cinco com candidatura solo; e em 10 como apoiador de outro cabeça de chapa. Ao final do pleito, o PSL elegeu três governadores, mesmo número que MDB, PSB e PSDB, inferior apenas ao PT, que venceu em quatro estados (VASQUEZ, SANDES-FREITAS, DOLANDELI, 2024).

Tabela 1. Regressão binomial negativa - Total de alianças firmadas (Coordenação) por pares de partido que se uniram nacionalmente (BR=1) vs. outros pares partidários (BR=0).

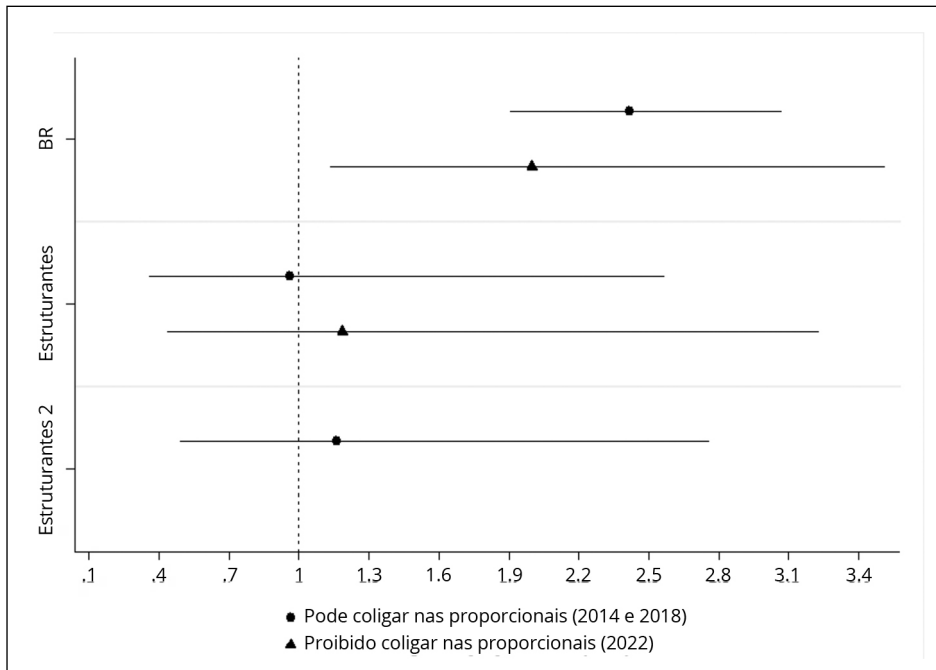
Coordenação	Modelo 1: pré-2022				Modelo 2: 2022			
	Razão de taxas de incidência	Desvio-padrão	IC (95%)		Razão de taxas de incidência	Desvio-padrão	IC (95%)	
BR	2,419***	0,295	1,905	3,071	1,999*	0,576	1,137	3,516
Estruturantes	0,962	0,482	0,360	2,569	1,188	0,607	0,436	3,232
Estruturantes 2	1,162	0,513	0,489	2,759	-	-	-	-
	N = 1297				N = 378			

*** $p < 0,001$; * $p < 0,05$

Fonte: elaborado pelos autores.

Como pode ser observado pelas razões de taxas de incidência que a variável BR assumiu nos dois modelos, partidos que se unem nacionalmente têm mais probabilidade de se juntarem também nos estados. Tal perfil é observado antes de 2022 e em 2022, isto é, o fim das coligações nas eleições proporcionais não o alterou. A seguir, apresentamos o Gráfico 1 com cada razão de taxas de incidência adquirida por cada variável nos modelos 1 e 2.

Gráfico 1. Razão de taxas de incidência - Total de alianças firmadas (Coordenação) por pares de partido que se uniram nacionalmente (BR=1) vs. outros pares partidários (BR=0).



Fonte: elaborado pelos autores.

Como afirmado, os testes que realizamos apontam para a confirmação da nossa segunda hipótese: pares partidários que participam da mesma candidatura presidencial repetem a parceria em mais estados do que os demais pares. Portanto, há uma coordenação nacional-estadual nas eleições gerais no Brasil. O impacto

observado manteve-se mesmo com a redução geral no total de alianças firmadas pelos mesmos pares observada em 2022.

Entretanto, segundo nossos modelos, esse processo é menos coordenado pelos partidos estruturantes do que se imaginaria. Afinal, a hipótese nula para as variáveis *Estruturantes* nos dois modelos e *Estruturantes 2* no Modelo 1 ao menos não confirma que PT, PSDB, PSL ou PL são os partidos que estabelecem mais parcerias estaduais com seus aliados nacionais. Ou seja, parece que os coadjuvantes nacionais (partidos que não protagonizam a disputa presidencial) também se aliam nos estados e em mesmo grau que seus pares mais famosos. Mesmo desconsiderando o intervalo de confiança de 95%, os valores assumidos de razões de taxas de incidência são próximos a 1, ratificando a semelhança estratégica de coligação nacional-estadual entre os partidos coordenadores e seus aliados. Esse resultado apresenta um desafio explicativo, pois problematiza o quanto essas parcerias são de fato estruturadas pelos partidos nacionalmente protagonistas e quanto envolvem outros elementos que extrapolam esta ação coordenada pelos principais partidos. Coloca-se, portanto, uma agenda de pesquisa que se aprofunde no tema para melhor compreensão.


Considerações finais

Neste capítulo buscamos avaliar o impacto do fim das coligações nas eleições proporcionais sobre as disputas majoritárias para presidente e governador. Nesse sentido, nossos resultados apontam para duas dinâmicas.

A primeira trata de uma redução geral no número de partidos que compõem as candidaturas para o Executivo em 2022 se comparado a anos anteriores (2014 e 2018). Associamos esse comportamento ao fim das coligações nas proporcionais, por suprimir um lado das trocas que pequenos partidos realizavam com grandes. Mas também ao advento das federações partidárias, por tornarem mais complexos os consensos sobre quais partidos podem ser convidados e aceitos enquanto parceiros de candidatura.

A segunda dinâmica diz respeito à estruturação da disputa estadual a partir da lógica nacional. Esse perfil de coordenação nacional-estadual se manteve em 2022, sendo que partidos que se aliam nacionalmente tendem a firmar parcerias em mais estados do que aqueles que não se aliam no âmbito presidencial. Sobre esse aspecto, chama atenção que nossos resultados não confirmam se tal estratégia é adotada apenas pelos partidos estruturantes, isto é, aqueles que encabeçam as candidaturas mais viáveis na disputa presidencial.

Em outras palavras, ao que parece, os partidos coadjuvantes no âmbito nacional também adotam essa estratégia de coordenação. Um olhar aprofundado a esta constatação não estava em nosso escopo, mas torna-se uma importante agenda a partir dessa constatação, pois ajudaria a complementar as teorias de presidencialização das disputas estaduais, incorporando novos elementos empíricos a elas e, conseqüentemente, trazendo-lhes maior robustez.



Repensando o presidencialismo de coalizão: coligações eleitorais e formação de governos no Brasil em perspectiva comparada

*André Borges
Isadora Peron*

Até muito recentemente, as pesquisas sobre formação de gabinetes multipartidários em sistemas presidencialistas se concentraram sobre incentivos e constrangimentos pós-eleitorais. De fato, os gabinetes de coalizão têm sido entendidos, mais comumente, como acordos interpartidários forjados *após* a eleição presidencial (ALEMÁN, TSEBELIS, 2011; AMORIM NETO, 2006; FIGUEIREDO, CANELLO, VIEIRA, 2012; MARTÍNEZ-GALLARDO, 2012). Neste artigo, argumentamos que essas análises são insatisfatórias e potencialmente equivocadas, uma vez que as eleições presidenciais criam fortes incentivos para a barganha pré-eleitoral – especialmente em sistemas multipartidários –, o que por sua vez condiciona o processo posterior de formação do gabinete. De fato, as evidências comparativas demonstram que fazer parte de uma coligação eleitoral vitoriosa na disputa presidencial aumenta significativamente a chance de determinado partido fazer parte do gabinete (ALBALA, 2016; CARROLL, 2007; CHASQUETTI, 2008; FREUDENREICH, 2016).

Usualmente, os membros da coalizão pré-eleitoral permitem ao *formateur* (i.e. ao partido do candidato presidencial) ganhar o apoio de segmentos do eleitorado que seriam inacessíveis de outra forma. Por outro lado, uma vez que existem custos potenciais envolvidos na decisão de não lançar candidato presidencial, o *formateur*

irá normalmente compensar os membros da coligação garantindo-lhes apoio em outras disputas eleitorais simultâneas (*vote benefits*), concessões em termos das diretrizes do programa de governo (*policy benefits*), além de prometer postos ministeriais em caso de vitória (BORGES, TURGEON, 2019; CARROLL, 2007; KELLAM, 2015).

O objetivo de ocupar cargos em um futuro governo é uma importante motivação para a formação de coligações em torno dos candidatos à Presidência. A concessão de postos ministeriais é comumente utilizada pelo presidente para recompensar os parceiros da aliança eleitoral (CARROLL, 2007; FREUDENREICH, 2016). Do ponto de vista dos candidatos à presidente e seus partidos, as coligações são vantajosas não apenas pela ampliação das chances de vitória, mas também porque o apoio de uma coligação eleitoral torna mais fácil e menos custosa a obtenção de maiorias no Legislativo.

A nossa hipótese central é que os presidentes, via de regra, cumprem os acordos pré-eleitorais e entregam posições no gabinete para os membros da coligação. Argumentamos ainda que os partidos com candidato próprio à Presidência buscam as coligações na expectativa de garantir apoio no legislativo em caso de vitória. Nossa terceira e última hipótese é que a busca por espaços no governo em caso de vitória na disputa presidencial é um dos elementos que motiva a entrada de partidos sem candidatos presidenciais viáveis em coligações eleitorais.

Para testar as hipóteses da pesquisa, adotamos uma estratégia multimétodo, combinando a análise de medidas de congruência entre os gabinetes e as coligações vitoriosas para o Brasil e outros seis países da América Latina, com um estudo de caso sobre a formação das coligações nas eleições presidenciais brasileiras de 2010. Por meio desse desenho de pesquisa, buscamos situar o presidencialismo de coalizão brasileiro em perspectiva comparada e obter elementos para um entendimento mais aprofundado dos processos de barganha interpartidária pré e pós-eleitoral. Demonstramos que, na grande maioria dos países latino-americanos, as coalizões pós-eleitorais multipartidárias são precedidas por uma coalizão pré-eleitoral. Além disso, as coalizões costumam incluir a maior parte

dos partidos presentes na coligação, o que demonstra que os presidentes costumam cumprir os acordos feitos durante a eleição. Para o caso brasileiro, as evidências mostram que, no período 1994-2016, o grau de congruência tem sido muito mais elevado na média do que no primeiro período democrático, entre 1945 e 1964.

Em complemento à análise comparada, realizamos um estudo de caso sobre as eleições presidenciais brasileiras de 2010 e as coligações formadas pelos dois principais candidatos à Presidência: a petista Dilma Rousseff, que reuniu em sua coligação dez partidos (PT, PMDB, PDT, PSB, PR, PCdoB, PRB, PTN, PSC e PTC), e o tucano José Serra, que formou uma aliança com seis legendas (PSDB, DEM, PTB, PPS, PMN e PT do B). Reconstruímos o processo de negociação em torno das coligações através de entrevistas com dirigentes partidários, líderes de bancadas e quadros da burocracia da legenda. No total, foram realizadas 30 entrevistas.

As evidências do estudo de caso demonstram que os partidos entram na coligação eleitoral primordialmente com o objetivo de fazer parte da coalizão governamental. Mesmo que não haja uma discussão explícita de qual ministério ou cargo a legenda irá ocupar no futuro governo, há um acordo tácito entre as forças políticas que negociam a aliança que o apoio eleitoral vai se converter em espaços no gabinete ministerial.

Coalizões governamentais e pactos pré-eleitorais em regimes presidencialistas

Até meados da década de 1990, a visão dominante na literatura comparada era a de que os incentivos para formação de coalizões seriam baixos em um contexto de separação de Poderes, especialmente em quadros de multipartidarismo exacerbado. Para Mainwaring (1993), os sistemas presidencialistas multipartidários são inerentemente instáveis, uma vez que presidentes minoritários não têm como recorrer aos mecanismos institucionais presentes em sistemas parlamentaristas para obter apoio majoritário no legislativo. Olhando em retrospecto, a ideia de que somente no

parlamentarismo seria possível formar amplas coalizões governamentais, defendida por Juan Linz (1990) em seu clássico artigo sobre os perigos do presidencialismo, parece bastante inadequada tendo em vista o conhecimento acumulado sobre o funcionamento dos regimes presidencialistas realmente existentes.

Diversas pesquisas têm demonstrado que as coalizões multipartidárias não são apenas corriqueiras, mas também razoavelmente efetivas no presidencialismo (ALEMÁN; TSEBELIS, 2011; ALTMAN, 2000; CHAISTY; CHEESEMAN; POWER, 2014; CHASQUETTI, 2008; CHEIBUB; PRZEWORSKI; SAIEGH, 2004; FIGUEIREDO, 2007). Muito embora a frequência dos governos de coalizão seja maior nos países parlamentaristas do que nos países presidencialistas, as diferenças não são tão grandes quanto se poderia esperar tendo em vista os argumentos a respeito dos menores incentivos para cooperação entre o Executivo e o Legislativo em contexto de separação de Poderes (CHEIBUB, 2007; CHEIBUB; PRZEWORSKI; SAIEGH, 2004).

O princípio básico do governo de coalizão é que o presidente eleito tem de estar disposto a dividir poder, seja através da repartição dos recursos orçamentários ou da distribuição de cargos e ministérios. Em troca, ele irá receber o apoio de outros partidos no legislativo e, assim, formar governos de coalizão que efetivamente funcionem (AMORIM NETO, 2006). Numa definição mais formal, entendemos que os gabinetes de coalizão são aqueles formados por diferentes partidos políticos que estão dispostos a retribuir o espaço ocupado no governo com o apoio ao presidente no Congresso (CHEIBUB, PRZEWORSKI, SAIEGH, 2004; STROM, 1990).

A literatura tem procurado explicar a formação de coalizões multipartidárias no presidencialismo em função de fatores como a distribuição de poderes legislativos entre o Executivo e o Legislativo, grau de fragmentação partidária e distância ideológica entre o partido do presidente e os potenciais parceiros de coalizão. Chefes do Executivo com extensos poderes legislativos teriam, em tese, menos incentivos para formar coalizões e para negociar com o Congresso (AMORIM NETO, 2006; SHUGART, CAREY, 1992). Em outra frente, há quem defenda que os presidentes vão convidar

preferencialmente para fazer parte dos seus gabinetes siglas que são mais próximas ideologicamente a eles, porque isso diminuiria os custos de transação no Congresso (ALEMÁN, TSEBELIS, 2011; MARTÍNEZ-GALLARDO, 2010). O grau de fragmentação partidária também importa: quanto mais fragmentado for o sistema partidário, menor tende a ser o tamanho do partido do presidente e, conseqüentemente, maior a necessidade de chamar outros partidos para o gabinete de modo a obter maioria (CHASQUETTI, 2001; FIGUEIREDO, CANELLO, VIEIRA, 2012).

As origens eleitorais das coalizões de governo

Apesar dos importantes avanços teóricos e empíricos obtidos pela literatura sobre presidencialismo de coalizão, há uma lacuna com respeito ao papel dos acordos pré-eleitorais na conformação de governos multipartidários no período pós-eleitoral. De fato, a literatura adota o pressuposto de que a formação de gabinetes em regimes presidencialistas e parlamentaristas segue basicamente o mesmo “ciclo de coalizão”, que se inicia no dia imediatamente após a eleição. Entretanto, pesquisas recentes trazem evidências de que a configuração do governo de coalizão não é fruto apenas de arranjos e negociações após as eleições, mas tem início já no período eleitoral, quando os partidos formam as coligações para disputar as eleições (ALBALA, 2016; CARROLL, 2007; CHASQUETTI, 2008; FREUDENREICH, 2016).

As coligações ou acordo pré-eleitorais são formados durante a campanha eleitoral como uma tentativa de maximizar o potencial eleitoral dos agentes políticos. Dentre os incentivos para a formação desses acordos, têm especial importância aqueles que dizem respeito ao grau de desproporcionalidade do sistema eleitoral utilizado. Em regimes presidencialistas, em particular, o forte caráter majoritário da eleição do chefe do Executivo induz à maximização de votos, favorecendo a formação de coligações. Como nota Samuels (2002), a eleição presidencial pode ser entendida como uma eleição majoritária que transforma o país inteiro em um distrito de

magnitude igual a um. Nenhuma eleição parlamentarista produz incentivos tão fortes para a maximização de votos quanto aqueles presentes em sistemas que adotam a eleição popular do chefe do executivo.

Em sistemas multipartidários com grande número de partidos médios, a ausência de coordenação entre as elites partidárias tende a produzir um número excessivo de candidatos à Presidência. Assim, os partidos com os candidatos mais competitivos têm incentivos para buscar o apoio de outras legendas de modo a reduzir o número de competidores na disputa e aumentar as chances de vitória. As alianças eleitorais permitem ao partido do cabeça de chapa obter o suporte de segmentos do eleitorado que estariam de outra forma inacessíveis, além de agregar importantes recursos organizacionais e financeiros (BORGES, TURGEON, 2019; SPOON, WEST, 2015).

Uma vez que existem custos significativos para os partidos que optam por apoiar um candidato de outra legenda ao invés de lançar candidato próprio (a exemplo da perda da visibilidade e cobertura de mídia propiciada pela campanha presidencial), o cabeça de chapa irá usualmente compensar os aliados da coligação. Essas compensações envolvem o apoio em eleições simultâneas para o Congresso e para cargos regionais, mudanças no programa de governo com o intuito de incorporar propostas dos aliados e a promessa de entregar posições ministeriais em caso de vitória da coligação (BORGES, TURGEON, 2019; FREUDENREICH, 2016; KELLAM, 2015).

Em um estudo de formação de gabinetes em 13 países latino-americanos, Freudenreich (2016) demonstrou que participar de uma coligação eleitoral vitoriosa aumenta muito as chances de entrada dos partidos no gabinete presidencial. Na mesma linha, Carroll (2007) argumenta que os partidos formam coalizões pré-eleitorais fundamentalmente com o objetivo de obter posições ministeriais. Para este último autor, tanto em países parlamentaristas quanto em países presidencialistas, a lógica de formação de coligações é similar. Em ambos os casos, os acordos pré-eleitorais criam incentivos para que os partidos dividam os postos ministeriais não com base no poder de barganha de cada membro da coalizão no período

pós-eleitoral, mas sim em função da contribuição de cada um ao sucesso da coligação (CARROLL, 2007, p. 11).

Esse tipo de acordo é vantajoso para todos os participantes da aliança eleitoral na medida em que cria fortes incentivos para que todos contribuam para o esforço de vencer a eleição e conquistar o governo nacional. Por outro lado, tais incentivos seriam bem mais fracos caso o partido responsável por liderar as coalizões pré e pós-eleitorais (*formateur*) optasse por distribuir os cargos no governo estritamente com base no peso de cada parceiro no legislativo e no seu respectivo poder de barganha. Nesse caso, partidos em posição pivô na legislatura acabariam por receber um número de portfólios desproporcional, enquanto outros parceiros seriam sub-recompensados, independente da sua contribuição para o sucesso da coligação.

Para Carroll (2007), os incentivos para a realização de acordos pré-eleitorais tendem a ser mais fortes em contexto de separação de poderes do que em regimes parlamentaristas. Isso porque, no presidencialismo, o *formateur* é sempre e necessariamente o partido do presidente, sendo que este possui muito mais autonomia para nomear e demitir ministros do que qualquer partido *formateur* no parlamentarismo. Além disso, o poder de barganha dos partidos no período pós-eleitoral depende apenas e tão somente da sua contribuição à obtenção de uma maioria legislativa, e não (ao menos na maioria dos casos) da potencial ameaça de derrubada do governo (idem, p. 13). Dado que o partido do *formateur* possui uma posição claramente assimétrica em relação aos demais membros potenciais da coalizão no presidencialismo, isso implica que acordos pré-eleitorais que garantam uma distribuição mais proporcional de ministérios são especialmente vantajosos nesse sistema de governo.

As coalizões pré-eleitorais, portanto, envolvem acordos para que os partidos governem juntos depois que obtiverem êxito eleitoral. Distribuir cargos e ministérios tem sido uma maneira que os presidentes têm empregado para recompensar o apoio dos partidos às suas campanhas presidenciais (ALBALA, 2016; BORGES, TURGEON, ALBALA, 2021; CHASQUETTI, 2008; FREUDENREICH, 2016).

Essa visão, no entanto, não é a consensual na literatura. Kellam

(2015), por exemplo, defende que as coligações eleitorais não são vinculativas passado o dia da eleição e diferem das coalizões governamentais que serão formadas. Para ela, acordos pré-eleitorais envolvendo promessas futuras de distribuição de ministérios são feitos a “portas fechadas”, e nada garante que o presidente eleito irá honrar suas promessas. Especialmente por conta da separação de Poderes e da independência entre o Executivo e o Legislativo, os incentivos para cumprimento desse tipo de acordo seriam fracos (idem, p. 7).

Disso tudo se conclui que a formação de coalizões pré-eleitorais não é a estratégia mais eficaz do ponto de vista de partidos *office-seeking*, que buscam apenas garantir espaços em ministérios e em outras áreas do governo após a eleição. A estratégia mais eficiente para essas legendas pouco ideológicas seria se manter neutras na disputa e esperar até o fim da eleição para negociar com o presidente e oferecer seu apoio legislativo em troca de postos no gabinete ministerial e outros recursos do governo (Kellam, 2015, p. 18).

Se correta essa formulação, os acordos pré-eleitorais deveriam seguir uma lógica essencialmente *policy-seeking*. Isto é, os partidos buscariam a entrada numa coligação com o objetivo de garantir influência sobre a agenda governamental em caso de vitória. As alianças seriam mais prováveis entre partidos mais próximos entre si do ponto de vista ideológico, uma vez que estes teriam maior chance de firmar acordo em torno de um programa de governo comum no período pré-eleitoral (KELLAM, 2015).

A hipótese de que partidos *office-seeking* não teriam interesse em formar coligações é, no entanto, questionável. Em realidade, uma vez que os possíveis custos reputacionais de entrada em uma coligação, envolvendo a perda de identidade ideológica, não costumam ser muito relevantes para esse tipo de partido, a possibilidade de obter benefícios futuros na forma de postos governamentais tornaria os acordos pré-eleitorais especialmente atraentes (Carroll, 2007). Além disso, é possível argumentar que os presidentes possuem importantes incentivos para cumprir os acordos, ao contrário do que supõe Kellam (2015). Ao menos em tese, se o presidente mantém as promessas feitas aos parceiros eleitorais, isso fortalece a sua credibilidade para

negociar com outros partidos no período pós-eleitoral. Ademais, os presidentes e seus partidos tendem a competir em eleições futuras, o que produz mais um incentivo para o cumprimento dos acordos pré-eleitorais (Freudenreich, 2016).

Argumentamos que, nos países presidencialistas, muitas coalizões são formadas total ou parcialmente no período que antecede as eleições. Isso significa dizer que a expectativa de obtenção de postos ministeriais é uma motivação de relevo, senão central, para a formação de coalizões pré-eleitorais em torno dos candidatos à Presidência.

Do ponto de vista do partido do cabeça de chapa, além de ampliar as chances de vitória, a formação uma coligação multipartidária aumenta as chances de obtenção de uma maioria legislativa no período pós-eleitoral, além de reduzir os custos de formação do gabinete. A razão para isso é que os partidos que já apoiaram o presidente no 1º (ou único) turno da eleição têm maiores incentivos para cooperar com o chefe do Executivo do que partidos ausentes da coligação. Além disso, os partidos da coligação, pelo fato de já terem obtido benefícios no período anterior à formação do governo, a exemplo da troca de apoio em disputas simultâneas, e pelo fato de já terem participado de negociações prévias sobre um possível futuro governo, têm uma menor tendência a demandar pagamentos adicionais pelo seu apoio no período pós-eleitoral. A literatura sobre coligações tanto em regimes presidencialistas quanto parlamentaristas argumenta, de fato, que coalizões originárias de acordo pré-eleitoral tendem a ser mais coesas e mais estáveis (ALBALA, 2016; ALBALA, BORGES, COUTO, 2023; CHIRU, 2015).

Com base nessa discussão, apresentamos as seguintes hipóteses:

H1: Partidos que lançam candidatos próprios à Presidência da República montam a sua coalizão pré-eleitoral já pensando em garantir maioria no Congresso e, conseqüentemente, a governabilidade após as eleições.

H2: Mesmo que o presidente convide outros partidos para fazer parte do gabinete ministerial, os acordos eleitorais costumam ser mantidos e os parceiros da coligação, recompensados com ministérios.

H3: O objetivo de participar do governo em caso de vitória é uma das motivações que faz com que partidos sem candidatos competitivos à Presidência optem por entrar em uma coligação eleitoral.

Metodologia e seleção de casos

A opção metodológica feita para este artigo mescla ferramentas quantitativas e qualitativas. Em um primeiro momento, utilizamos uma base de dados com informações sobre a composição e número de cadeiras das coalizões pré e pós-eleitorais em 18 países latino-americanos. As informações de composição partidária dos gabinetes presidenciais foram obtidas a partir dos dados de replicação de Kellam (2015) e Meirelles (2016). As variáveis relativas à composição das coalizões pré-eleitorais vencedoras e total de cadeiras das coligações e gabinetes presidenciais foram construídas a partir de diversas fontes¹.

O nosso ponto de partida foi um indicador simples de congruência, que mede o grau de similaridade entre cada gabinete presidencial e as alianças pré-eleitorais. O indicador varia de 0 a 1, sendo o valor máximo correspondente à situação em que todos os partidos da coligação eleitoral vitoriosa estão presentes no gabinete e, além disso, todos os partidos no gabinete estiveram também presentes na coligação.

Para entender o índice desenvolvido, é preciso ter em mente que a divisão de ministérios geralmente leva em conta o tamanho da bancada do partido na Câmara dos Deputados. Portanto, não se deve esperar que um partido que não elegeu nenhum ou elegeu poucos deputados faça parte do gabinete ministerial, mesmo que essa legenda tenha apoiado o presidente durante a campanha eleitoral. Assim, o cálculo da congruência pondera a participação dos partidos no gabinete considerando o tamanho das suas bancadas na câmara baixa.

¹ Political Database of the Americas (<http://pdba.georgetown.edu/>), Adam Carr's Election Database (<http://psephos.adamcarr.net>), IPU Parline Database (<http://www.ipu.org/parline-e/parline-search.asp>) e os tribunais eleitorais de vários países da América Latina.

O índice leva em conta duas proporções. A primeira proporção é o total de cadeiras controladas pelos partidos da coligação presentes na coalizão governamental em relação ao total de cadeiras do gabinete. Em um exemplo hipotético, se a coalizão governamental controla 300 cadeiras e os partidos da coligação eleitoral que contam com ministérios somam 150 cadeiras na câmara baixa, o percentual será igual a 0.5. A segunda proporção é o total de cadeiras dos partidos da coalizão pré-eleitoral presentes no gabinete em relação ao total de cadeiras na câmara baixa dos partidos presentes na coligação. Por exemplo, se os partidos presentes na coligação eleitoral controlam juntos um total de 220 cadeiras, mas os partidos da coligação efetivamente recompensados com ministérios controlam 150 cadeiras, a proporção será igual a 0.68. Quando a segunda proporção é inferior a um, isso significa que pelo menos um partido da coligação com representação na Câmara não foi incluído na coalizão governamental. Por outro lado, a primeira proporção assume valor inferior a 1 quando o gabinete inclui pelo menos um partido ausente da coligação eleitoral. O índice de congruência é calculado multiplicando-se as duas proporções, de modo que o valor 1 só é atingido quando a coalizão é totalmente pré-eleitoral, e todos os partidos relevantes da coligação estão nela representados.

Cabe notar, porém, que um índice relativamente baixo de congruência não indica necessariamente que os parceiros da coligação não foram recompensados com ministérios. Mesmo que a coligação eleitoral seja o embrião da coalizão, muitas vezes o presidente eleito tem de acomodar novos membros na negociação pós-eleitoral. Isso pode ocorrer, por exemplo, quando a aliança original não alcança maioria no legislativo, o que leva à reabertura do processo de barganha entre as forças políticas (Freudenreich, 2016).

Para saber em que medida os parceiros da coligação são efetivamente recompensados, criamos um segundo índice, que considera a participação dos partidos da coligação no gabinete. Esse índice é calculado dividindo o total de cadeiras dos partidos da coligação presentes no gabinete pelo total de cadeiras da aliança eleitoral. Um

índice igual a 1 significa que todos os partidos da coligação vitoriosa com representação no legislativo ganharam ministérios. Índices inferiores a 1 implicam a exclusão de um ou mais parceiros da coligação da distribuição de pastas ministeriais. É importante notar que o índice de participação da coligação no gabinete exclui do cálculo o partido do presidente. Dessa forma, evita-se atribuir um valor elevado ao índice a uma situação hipotética em que o único partido da coligação que recebe ministérios é o partido do presidente e este, por sua vez, controla a maior parte das cadeiras da coalizão pré-eleitoral. Com a operacionalização adotada, gabinetes em que nenhum partido da aliança eleitoral além do partido do presidente está presente recebem valor igual a zero.

Definimos o início/término de cada gabinete considerando a ocorrência de alterações na composição partidária original. Isso pode acontecer por conta da saída de um partido ou da inclusão de um novo membro na coalizão, ou, ainda, quando se inicia um novo governo, mesmo que o presidente tenha sido reeleito. Portanto, não se considera um gabinete novo quando há apenas uma mudança de titular da pasta, que não altera a composição partidária do gabinete, porque se supõe que todos os membros da coalizão concordaram com a alteração e/ou receberam algum outro benefício como compensação para aceitar tal mudança.

Para testar as hipóteses, utilizamos um subconjunto da base de dados incluindo apenas os casos em que os presidentes formaram uma coligação eleitoral. Excluimos também os casos de presidentes que formaram coligações com partidos sem representação no congresso, uma vez que estes últimos são pouco relevantes para a obtenção de apoio legislativo e tendem a não ser convidados para o gabinete, independente do posicionamento adotado na disputa presidencial.

A partir desse critério, chegamos a uma base de dados com 130 gabinetes de 11 países. Um novo pente-fino nesses dados, porém, nos mostrou que quatro países tinham apenas um gabinete de coalizão antecedido por uma coligação eleitoral, o que nos fez excluir Guatemala, Paraguai, México e Colômbia da amostra. A base

utilizada contém um total de 123 gabinetes de sete países da América Latina², totalizando 37 mandatos presidenciais.

Selecionada a nossa amostra, calculamos os índices de congruência e de participação das coligações para cada um dos países. Também realizamos uma comparação entre o período democrático atual e a República de 1946-1964 para o caso brasileiro.

Em complemento a essa análise comparada, realizamos um estudo de caso sobre as eleições presidenciais brasileiras de 2010 e as coligações formadas pelos dois principais candidatos à Presidência: a petista Dilma Rousseff e o tucano José Serra. Entre setembro de 2017 e maio de 2018, entrevistamos deputados, senadores, assessores e dirigentes partidários com o intuito de aprofundar o debate sobre a formação de coalizões pré e pós-eleitorais.

Ao todo, foram realizadas 30 entrevistas semiestruturadas, com integrantes dos principais partidos que fizeram parte da coligação de Dilma e de Serra. A maioria dessas conversas foi feita pessoalmente em Brasília, algumas por telefone e, no caso mais inusitado, realizada através de troca de áudios via aplicativo de mensagens instantâneas³. Após a realização das entrevistas, o conteúdo foi transcrito e sistematizado com ajuda do software NVivo, projetado especialmente para facilitar a análise de conteúdo de dados qualitativos.

Optamos por adotar essa dupla linha metodológica para preencher uma lacuna existente na literatura – já que esse campo tem recorrido, de forma quase exclusiva, a análises quantitativas – e para dar voz a quem efetivamente toma as decisões no âmbito partidário.

² São eles: Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Equador, Panamá e Venezuela.

³ Esse foi o caso da entrevista realizada com Alexandre Padilha, que em 2010 era ministro das Relações Institucionais de Lula.

Análise comparada: a congruência entre as coalizões pré e pós-eleitorais na América Latina e no Brasil

A partir do índice levantado para cada gabinete, foi possível calcular a média de congruência dos 123 gabinetes dos 7 países latino-americanos e chegar ao índice de 0.57, lembrando que, quanto mais perto de 1, mais congruente um gabinete é. De fato, mais de um quarto dos gabinetes (em números absolutos, 33 gabinetes) alcançou índices de congruência maiores ou iguais a 0.9, o que demonstra um alto grau de similaridade entre a coligação eleitoral e a coalizão governamental montada após a eleição.

Na sequência, a Tabela 1 aponta a relação da média de congruência de cada um dos países analisados.

Tabela 1 — Médias de congruência entre as coligações eleitorais vencedoras e os gabinetes presidenciais na América Latina, países e períodos selecionados (Classificação em ordem decrescente de congruência)

Países	Período	Gabinetes (N)	Congruência (média)
Chile (2o período)	1990-2010	7	1
Panamá	1999-2002	3	0,99
Argentina	1995-2002	8	0,83
Venezuela	1999-2000	3	0,83
Equador	1984-2003	12	0,66
Brasil (2º período)	1995-2016	22	0,53
Chile (1º período)	1933-1973	41	0,53
Bolívia	1982-2003	9	0,44
Brasil (1º período)	1946-1964	18	0,31

Fonte: Base de dados comparada de coligações e gabinetes na América Latina. Elaboração própria.

O que fica claro ao analisar essas médias é que as coligações são, de fato, o embrião da coalizão. Além do Chile, em sua segunda fase democrática, a partir de 1990, que possui um gabinete 100% congruente com as coalizões eleitorais, outros países apresentam alto nível de congruência, como o Panamá, a Argentina e a Venezuela. Logo abaixo aparecem o Equador, o segundo período democrático do Brasil (1995-2016), a primeira fase do Chile (1933-1973) e a Bolívia. A República de 1946-1964 no Brasil apresenta a menor congruência entre todos os casos na tabela.

A tabela 2 apresenta as médias do índice de participação das coligações nos gabinetes para os países e anos selecionados. Lembrando, esse segundo índice considera o total de cadeiras dos partidos presentes na aliança eleitoral e no gabinete em relação ao total de cadeiras dos partidos da coligação.

Tabela 2 — Médias de participação das coligações eleitorais vencedoras nos gabinetes presidenciais na América Latina, países e períodos selecionados (Classificação em ordem decrescente do índice de participação)

Países	Período	Gabinetes (N)	Índice de part. da colig.
Chile (2º período)	1990-2010	7	1,00
Brasil (2º período)	1995-2016	22	0,85
Argentina	1995-2002	8	0,75
Panamá	1999-2002	3	0,67
Venezuela	1999-2000	3	0,65
Equador	1984-2003	12	0,57
Chile (1º período)	1933-1973	41	0,42
Bolívia	1982-2003	9	0,34
Brasil (1º período)	1946-1964	18	0,32

Fonte: Base de dados comparada de coligações e gabinetes na América Latina. Elaboração própria.

A comparação entre as tabelas 1 e 2 demonstra que um baixo índice de congruência não necessariamente indica que o presidente não cumpriu o acordo pré-eleitoral. Por exemplo, o 2º período democrático do Brasil obteve um índice de participação de 0.85, bem mais elevado que a média de congruência, de 0.53. Isso significa que parte da incongruência entre os gabinetes e as alianças eleitorais se explica pela decisão de boa parte dos presidentes brasileiros do período de expandir a coalizão no período pós-eleitoral. Por outro lado, os dois índices estão fortemente relacionados: a presença de todos ou da maior parte dos membros da coligação no gabinete se associa a coalizões altamente congruentes, de caráter majoritariamente pré-eleitoral (a correlação entre a congruência e o índice de participação é de 0.69).

Em acordo a nossa hipótese central, a participação dos parceiros da coligação nos gabinetes presidenciais é elevada na grande maioria dos países. Apenas a República de 1946-1964 no Brasil, o 1º período democrático do Chile e a Bolívia obtiveram índices de participação inferiores a 0.5.

Os resultados aqui apresentados demonstram que, apesar de não haver nenhuma garantia de que o presidente eleito irá cumprir os acordos pré-eleitorais, é isso o que acaba acontecendo na grande maioria dos casos nos países latino-americanos. Ao contrário do que sustenta Kellam (2015), há no sistema presidencialista fortes incentivos para que o governante mantenha a sua palavra, pois ele precisa ter credibilidade na hora de negociar com o Congresso. Romper acordos pré-eleitorais provavelmente implicaria perder parte da capacidade de governar, especialmente se o partido do presidente não puder alcançar sozinho a maioria legislativa (Freudenreich, 2016).

No caso brasileiro, a formação de amplas coligações em torno dos principais candidatos à Presidência tem sido a regra, inclusive durante o primeiro período democrático (1946-1964). Desde 1950, a legislação brasileira permite a formação de coligações nos pleitos proporcionais, e não apenas nas disputas majoritárias. Cabe notar que o Brasil utiliza um sistema bastante peculiar de distribuição de

cadeiras dentro das coligações formadas nas disputas proporcionais, o qual favorece os pequenos partidos. Na prática, esse sistema permite que os partidos pequenos se comportem de forma estratégica, apresentando um pequeno número de candidatos com elevada votação nominal para aumentar as chances de figurar no topo da lista e ganhar cadeiras, não obstante a sua pequena contribuição à votação total da coligação (CALVO, GUARNIERI, LIMONGI, 2015).

Via de regra, os partidos grandes obtêm o apoio das pequenas legendas nas disputas majoritárias e, em troca, permitem que estas últimas se beneficiem da reprodução da coligação nas eleições para deputado estadual e federal. Dado que as coligações são formadas nos estados, inclusive nas eleições para a Câmara Federal, a vinculação se dá entre a eleição de governador e as disputas proporcionais, e não necessariamente entre os pleitos para presidente e para o legislativo (SAMUELS, 2003; SOARES, 2013). Entretanto, os partidos coordenam as suas estratégias entre as disputas para presidente e governador. Em troca do apoio na eleição presidencial, os cabeças de chapa abrem mão de lançar candidato próprio a governador em alguns estados, apoiando os partidos da coligação (CORTEZ, 2009; LIMONGI, CORTEZ, 2010). Quando a coordenação entre as disputas nacional e estadual é efetiva, a coligação presidencial também influencia, ainda que de forma indireta, as alianças no pleito proporcional.

A partir de 1994, as eleições para presidente, governador, deputados federal e estadual e senador tornaram-se coincidentes, aumentando os incentivos para a formação de alianças eleitorais. Entre 1945 e 1964, as eleições para presidente e os demais pleitos não coincidiam sempre. Em 1945 e em 1950, o pleito presidencial foi realizado na mesma data das disputas para o Senado e para a Câmara; porém as eleições legislativas seguintes aconteceram no meio dos mandatos presidenciais. Entre 1945 e 1964, as disputas para governador e presidente também só coincidiram em algumas eleições, e em parte dos estados (BORGES, LLOYD, 2016). A mudança no calendário eleitoral fez com que a eleição presidencial ganhasse mais relevo para as estratégias dos partidos, dado que um candidato

presidencial popular pode puxar votos para candidatos em outras disputas simultâneas (BORGES, 2015; SOARES, 2013). Além disso, os cabeças de chapa têm maior possibilidade de oferecer benefícios aos partidos aliados, coordenando as estratégias entre as diferentes disputas.

Como último ponto, cumpre observar que o sistema eleitoral de lista aberta utilizado no Brasil torna a reputação partidária menos relevante na competição por cadeiras no legislativo, comparativamente a sistemas eleitorais centrados no partido. Isso significa dizer, como nota Carroll (2007), que os custos reputacionais de formação de alianças são relativamente baixos no Brasil.

Em síntese os incentivos para formação de alianças eleitorais são bastante elevados no Brasil e se tornaram ainda mais fortes com a mudança no calendário eleitoral em 1994.

Quando analisamos os índices de congruência dos gabinetes montados pelos presidentes dos dois períodos democráticos do País (1946-1964 e 1995-2016), percebemos que os governos formados após a redemocratização dos anos 1990 foram mais congruentes (0.54) do que o do período democrático anterior (0.31), conforme visto na tabela 1. Além disso, o índice de participação das coligações vencedoras nos gabinetes presidenciais aumentou substancialmente, subindo de 0.32 para 0.85 (tabela 2).

No primeiro período democrático brasileiro, entre 1945-1964, percebe-se que os índices mais baixos de congruência se deram em gabinetes formados por presidentes não eleitos, isto é, quando os vice-presidentes tiveram que assumir a Presidência, como foi o caso de Café Filho e João Goulart (ver tabela 3 a seguir).

Tabela 3 — Brasil: Médias de congruência e índice de participação das coligações eleitorais vencedoras nos abinets presidenciais, por governo (1946-1964)

Presidente	Período	Congruência (média)	Índice de part. da colig.
Eurico Gaspar Dutra	1946-1951	0,74	0,33
Getúlio Vargas	1951-1954	0,33	0,66
Café Filho	1954-1955	0	0
Juscelino Kubitschek	1956 a 1961	0,85	0,9
Jânio Quadros	1961	0,68	1
João Goulart	1961-1964	0	0
Média do período	1946-1964	0,31	0,32

Fonte: Base de dados comparada de coligações e gabinetes na América Latina. Elaboração própria.

Entre as características dessa primeira fase democrática, que teve início com a queda do Estado Novo de Getúlio Vargas e terminou com o Golpe Militar de 1964, estão o surgimento de partidos políticos nacionais e a ocorrência de eleições periódicas para os cargos do Executivo e do Legislativo nos planos federal, estadual e municipal (SOARES, 2001). É importante pontuar também que esse foi um período marcado pela instabilidade. Além do suicídio de Getúlio Vargas, em 1954, Jânio Quadros renunciou e João Goulart foi deposto pelo Golpe Militar. Acreditamos que esse quadro instável teve reflexo na formação das alianças e coalizões nesse período, o que explica o resultado encontrado.

O baixo índice de congruência entre as coligações e coalizões também pode ser explicado pelo fato de que as principais legendas se dividiam em facções pró e contra o governo, o que obrigava os presidentes a usarem os seus limitados recursos de patronagem (cargos, recursos etc.) para aumentar ao máximo seu grupo e procurar aliados dentro de cada um dos partidos relevantes (AMORIM NETO, SANTOS, 2001). Os políticos do PSD, por exemplo, ocuparam pastas ministeriais em todos os governos do período. O principal partido de direita à época, a UDN,

estava irremediavelmente dividido entre uma facção de oposição, que defendia o programa liberal e antivarguista do partido no Congresso, e uma facção governista (a ala “chapa branca”) que não via problema em ocupar cargos nos governos do PTB e do PSD (BENEVIDES, 1981; LYNE, 2005)⁴. Nesse período, portanto, havia pouca consistência entre o comportamento dos partidos nas arenas eleitoral e governativa, e o fato de dois partidos serem adversários na eleição presidencial, como o PTB e a UDN em 1950, não impedia que esses mesmos partidos cooperassem no Legislativo.

No período entre 1989 e 2016, as principais legendas que disputavam a Presidência, PT e PSDB, costumam manter certa coerência e, até hoje, nunca participaram do mesmo governo juntos. Esse período se caracterizou ainda pela existência de um grupo importante de partidos que se aliava de forma sistemática ao PT ou ao PSDB nas disputas presidenciais, e que constituíam o “núcleo duro” das coligações eleitorais, a exemplo do PCdoB e do PFL/DEM (BORGES, ALBALA, BURTNIK, 2017). Havia também um grupo de partidos *office-seeking*, cujas estratégias nas arenas eleitoral e governativa são muito mais erráticas. Este é o caso do PMDB, partido que esteve presente em praticamente todos os gabinetes montados pelos presidentes brasileiros entre 1985 e 2017⁵. O partido tem se caracterizado pela divisão entre dois grupos: o primeiro, formado por integrantes que defendem que o partido integre a coalizão do governo do momento e o segundo, por quem defende que a sigla se mantenha independente e lance candidato próprio à Presidência da República. Desde a redemocratização, no entanto, o primeiro grupo tem prevalecido (MACIEL, 2014).

A partir da eleição de Bolsonaro em 2018 há uma reconfiguração do sistema partidário com a entrada em cena de novas alternativas de direita que se posicionam claramente em oposição ao PT (BORGES, 2021). Possivelmente, isso pode ter impactos sobre a coordenação

⁴ O termo chapa branca fazia referência à cor das placas dos carros oficiais no período.

⁵ As exceções foram as coalizões de governo de Fernando Collor, quando o partido era oposição, e no primeiro ano do governo Lula, após a eleição de 2002. Na primeira reforma ministerial feita pelo petista, no entanto, o partido passou a ocupar duas pastas: Comunicação e Previdência.

entre as arenas eleitoral e governativa. Os dados utilizados neste capítulo, entretanto, não cobrem o governo Bolsonaro (2019–2022), nem o governo interino de Michel Temer (2016–2018). Também optamos por deixar de fora a eleição de 1989, porque o candidato presidencial vitorioso, Fernando Collor de Mello, não formou coligação com nenhum partido relevante. Assim, a série histórica que utilizamos cobre o período que vai da eleição de 1994 até o final do 2º governo Dilma Rousseff em 2016. A tabela 4 apresenta os índices de congruência e participação da coligação ao longo desse período.

Tabela 4 — Brasil: Médias de congruência e índice de participação das coligações eleitorais vencedoras nos gabinetes presidenciais, por governo (1995-2016)

Presidente	Período	Congruência (média)	Índice de part. da colig.
FHC 1	1995-1998	0,55	0,97
FHC 2	1999-2002	0,57	0,57
Lula 1	2003-2006	0,47	0,84
Lula 2	2007-2010	0,32	0,96
Dilma 1	2011-2014	0,68	0,74
Dilma 2	2015-2016	0,91	0,96
Média do período	1995-2016	0,54	0,85

Fonte: Base de dados comparada de coligações e gabinetes na América Latina. Elaboração própria.

À exceção do 2º governo FHC, quando ocorreu uma quebra da coligação montada na eleição presidencial de 1998 – o PFL, principal partido da base, abandonou o governo em 2001 – o índice de participação dos partidos da coligação nos gabinetes sempre foi superior a 0.70. Além disso, em três momentos (governos Dilma 2, Lula 2 e FHC 1), todos os partidos da coligação estiveram presentes no governo durante a maior parte do tempo, o que se reflete em índices de participação muito próximos de 1.

Os índices de congruência, por sua vez, variaram substancialmente ao longo do período. Os escores abaixo de 0.6 observados para a maioria dos governos de coalizão entre 1995 e 2016 é reflexo da

ampliação das coligações eleitorais depois do pleito. Esse alargamento da coalizão foi visto especialmente nos governos petistas e pode ser entendido como uma consequência da fragmentação legislativa, isto é, do grande número de partidos que conquistaram cadeiras na Câmara.

Na seção a seguir, analisaremos as 30 entrevistas realizadas sobre o processo decisório da formação das chapas de Dilma Rousseff (PT) e José Serra (PSDB) para as eleições presidenciais brasileiras de 2010. Além dos incentivos pré-eleitorais, os depoimentos dos atores políticos comprovam que os governos de coalizão são resultado das negociações e barganhas que acontecem já no período eleitoral.

A formação de coligações nas eleições presidenciais de 2010 no Brasil

As eleições presidenciais de 2010 foram as primeiras, após a redemocratização do país, em que Luiz Inácio Lula da Silva não foi candidato. Após dois mandatos como presidente, o petista concentrou todos os seus esforços para fazer o seu sucessor. O nome escolhido por ele para a disputa foi Dilma Rousseff, sua então ministra da Casa Civil, que ascendeu no PT após as maiores lideranças do partido, como José Dirceu, saírem de cena no rastro do escândalo do mensalão.

Com uma campanha embalada pelos altos índices de popularidade de Lula, cujo mote era a continuidade, Dilma montou uma coligação com dez partidos batizada de “Para o Brasil seguir mudando”. Além do PT, fizeram parte da aliança PMDB, PDT, PSB, PR, PCdoB, PRB, PTN, PSC e PTC. O principal opositor do PT na disputa foi o candidato do PSDB, José Serra, que formou a coligação “O Brasil pode mais” com outras cinco legendas: DEM, PTB, PPS, PMN e PT do B.

A escolha da eleição de 2010 como objeto do nosso estudo de caso não se deu de maneira aleatória. Naquele ano, o Brasil registrava um período consolidado de duas décadas e cinco eleições seguindo os princípios democráticos. Com exceção de Collor, todos os demais presidentes eleitos haviam conseguido terminar seus mandatos.

Como o estudo de caso se baseou em entrevistas, consideramos importante que os fatos relatados não estivessem tão distantes no espaço temporal, o que aumentaria o risco de as informações sobre essas eleições se perderem na memória dos atores políticos. Em um primeiro momento, inclusive, cogitou-se remontar o processo eleitoral mais recente, de 2014, mas acreditamos que esta foi uma eleição atípica, marcada pelo impacto da Operação Lava Jato, inclusive com a denúncia da compra de partidos em troca de apoio na eleição, além do fato de a presidente eleita, Dilma Rousseff, não ter conseguido terminar o seu mandato.

Os entrevistados, no entanto, muitas vezes falaram de maneira genérica sobre o processo de formação de alianças ou relembrou episódios de outras eleições, o que nos dá segurança para afirmar que os depoimentos colhidos nos ajudam a compreender os mecanismos envolvidos na formação de coligações eleitorais e coalizões governamentais como um todo e não dizem respeito apenas à eleição de 2010.

As entrevistas foram realizadas com 15 membros da coligação vencedora encabeçada pelo PT, 14 participantes da coligação perdedora liderada pelo PSDB, além de um dirigente do PP, legenda que na eleição estudada optou pela neutralidade na disputa presidencial. Esse corpo de entrevistados nos ajudou a mostrar que há uma lógica que une os partidos que decidem participar da disputa pela Presidência da República, independentemente do resultado da eleição.

De maneira geral, praticamente todos os 30 entrevistados destacaram que a legenda que decide lançar candidato próprio a presidente faz alianças porque está preocupada em aumentar o tempo de propaganda no horário eleitoral no rádio e na TV. Já os partidos que decidem apoiar a candidatura de um nome que não seja do seu partido esperam ser recompensados de alguma maneira, seja por meio da transferência de recursos, seja pela troca de apoio para as disputas estaduais.

O tempo de propaganda no horário eleitoral gratuito tem sido considerado um dos principais ativos de uma campanha. Quando

dois ou mais partidos se coligam, o tempo de propaganda no rádio e na televisão de cada um se soma e beneficia o cabeça de chapa, que dispõe de uma parcela maior no bloco de transmissão que irá ao ar.

Ao ser questionado sobre por que os partidos fazem alianças eleitorais, José Serra começou a entrevista dizendo que considerava o tempo de televisão como a “questão central” e contou que recuou da ideia de ter um chapa puro sangue com o tucano Álvaro Dias no posto de vice-presidente nas eleições de 2010 justamente por conta das ameaças do DEM de não integrar formalmente a sua coligação e, conseqüentemente, ele ficar sem o tempo de propaganda do partido aliado. “O Indio [da Costa] eu botei para garantir pelo menos o tempo de TV”, disse sobre a escolha de um representante do Democrata para o cargo.

Para além dos benefícios no momento eleitoral, no entanto, os entrevistados confirmaram as nossas hipóteses de que a formação de coligações tem sido usada pelos partidos como forma de garantir participação no governo, isto é, que irão controlar algum ministério caso saiam vitoriosos da eleição. Já os partidos que encabeçam a chapa veem a formação da aliança como uma estratégia importante para alcançar maioria no Congresso e, conseqüentemente, garantir a governabilidade⁶.

Por muito tempo, essa negociação foi vista como uma etapa pós-eleitoral, mas praticamente todos os entrevistados reconheceram que a coalizão governamental começa a ser montada durante a coligação eleitoral. Eles também afirmaram que a maneira como se dará a participação no governo está intimamente ligada ao tamanho das bancadas do partido no Congresso Nacional: “Há uma frase muito típica: os partidos que ajudam a eleger ajudam a governar. Essa é a praxe. De acordo com o peso de cada um”, disse o senador Valdir Raupp (PMDB-RO). “É uma coisa da natureza da política. Quem está na coligação e tem peso político participa do governo”, afirmou Carlos Siqueira, atual presidente do PSB.

⁶ Depoimentos nesse sentido foram dados tanto por integrantes do PT quanto do PSDB, os dois partidos que lançaram candidatos à Presidência.

Entre os dirigentes partidários e parlamentares ouvidos para pesquisa, pelo menos metade admitiu que já há negociação, durante o momento eleitoral, de qual ministério ou cargo o partido vai ocupar caso a coligação saia vitoriosa das urnas. “O Antônio Carlos Magalhães não entrava em uma campanha sem saber qual o ministério ele iria ter. Ou os ministérios. Ele fazia as negociações dele antes”, disse um dos entrevistados, que pediu para não ser identificado.

Os políticos ouvidos também confirmaram a hipótese de que, mesmo diante da necessidade de alargamento da coalizão, os acordos com os partidos que fizeram parte da aliança eleitoral costumam ser mantidos. Em seu depoimento, o senador Renan Calheiros (PMDB-AL), afirmou que não cumprir o que se prometeu em termos de distribuição de cargos durante a eleição gera um trauma muito grande. “Quando você ganha e não participa é uma ruptura, uma primeira ruptura”, disse.

A estratégia do PT para eleger Dilma foi colar a imagem da candidata, que era ministra-chefe da Casa Civil, às realizações do governo Lula e costurar uma ampla aliança para dar sustentação à candidatura da petista. Uma das características da coligação da petista é que ela “herdou a base do governo Lula”⁷. De fato, se observamos os dez partidos que fizeram parte da coligação “Para o Brasil seguir mudando”, sete⁸ também ocupavam ministérios ou integravam a base aliada no segundo mandato de Lula (2007-2011).

Dirigentes do PDT e do PR⁹, que comandavam os ministérios do Trabalho e dos Transportes, respectivamente, deram declarações no sentido de que era “natural” apoiar Dilma na eleição, uma vez que tinham como perspectiva continuar a fazer parte do governo, inclusive à frente das pastas que já comandavam.

Uma preocupação central do PT em 2010 foi garantir o apoio do PMDB já durante a eleição. Até então, o partido nunca tinha feito uma aliança formal com um candidato petista na disputa para a

⁷ Nas palavras de José Eduardo Cardozo: “A base natural de apoio à campanha dela [Dilma] já estava dada. É claro que alguns partidos queriam ampliar a sua participação em relação ao governo Lula, outros queriam manter, e obviamente ninguém queria reduzir”.

⁸ São eles: PT, PMDB, PDT, PSB, PR, PCdoB e PRB.

⁹ Carlos Lupi (PDT) e Vladimir Porfírio (PR) relataram esse objetivo.

Presidência. Para o PT, o apoio do PMDB tinha como objetivo garantir à coligação não apenas o maior tempo de propaganda de rádio e TV durante a campanha, mas também a governabilidade após a eleição. Além de ceder a vice-presidência ao partido, o PT também acenou com a distribuição dos cargos após a eleição¹⁰.

Na formação do seu primeiro gabinete, Dilma destinou 17 ministérios ao PT (4,6%). O PMDB veio em seguida, com seis ministérios (16%). Os demais partidos receberam apenas um (PP, PR, PDT e PCdoB) ou dois ministérios (PSB). Dilma manteve a proporção de gabinetes por partido que Lula tinha em seu último gabinete, mas excluiu duas legendas do ministério: o PV, que lançou candidato próprio a presidente, e o PRB, que havia ganhado protagonismo no governo Lula por ser o partido do vice-presidente José Alencar.

Em 2010, o PP foi o único grande partido a optar pela neutralidade, isto é, a não integrar formalmente nem a chapa de Dilma nem a chapa de Serra. Mesmo assim, o partido ganhou um ministério no governo Dilma.

Das seis eleições analisadas desde 1994, o PP somente participou de coligação pela reeleição de Fernando Henrique Cardoso, em 1998, e da reeleição de Dilma, em 2014. Já quando olhamos para os gabinetes formados nesse mesmo período, o comportamento do PP pode ser comparado ao do PMDB. Dos 24 gabinetes analisados desde 1994, o PP fez parte de 19, ficando de fora apenas dos dois gabinetes montados por FHC, no início do seu primeiro mandato, e dos três primeiros gabinetes formados por Lula.

O PP tem o perfil de um partido *office-seeking*. Esse tipo de legenda costuma analisar a cada eleição qual é a melhor estratégia – apoiar ou não um candidato a presidente – para alcançar o seu objetivo, que basicamente é fazer parte do governo, independente de quem seja o presidente. Segundo o deputado federal Ricardo Barros, que era vice-presidente do PP em 2010, o partido não tem como objetivo lançar um candidato próprio à Presidência e sim fazer uma bancada forte de deputados federais. “Qualquer que seja o

¹⁰ Deram depoimentos neste sentido os cinco entrevistados do PT: Alexandre Padilha, José Eduardo Cardozo, Edinho Silva, Ricardo Berzoini e Patrus Ananias.

resultado da eleição, nós sabíamos que seríamos chamados para ser base. Com uma bancada forte, nós vamos sempre ser chamados para ser base”, afirmou.

Já a coligação de José Serra foi formada por partidos que faziam oposição ao governo Lula. Mesmo assim, os entrevistados também defenderam que a formação da aliança passava pela perspectiva de fazer parte de um novo governo e, no caso do cabeça de chapa, para garantir a governabilidade após a eleição.

O ex-prefeito do Rio Cesar Maia (DEM-RJ), por exemplo, foi um dos entrevistados que foi enfático sobre a distribuição dos ministérios entre o grupo de partidos que compõe a aliança, especialmente se a sigla conquistar uma bancada com “densidade” na Câmara. O presidente do PPS, Roberto Freire, também afirmou ser “natural” que os parceiros da coligação sejam chamados para fazer parte da coalizão.

Há, ainda, um último aspecto levantado pelos entrevistados que leva em conta a questão da relação de confiança estabelecida entre os integrantes de uma coligação. Algumas entrevistas dão evidências para a tese de que o momento em que dois partidos fecham um acordo importa assim como tem um peso o histórico de apoio em outras eleições baseado em um alinhamento programático (ALBALA, 2017)¹¹.

Esse é o caso do PCdoB, um partido que não costuma eleger grandes bancadas no Congresso Nacional, mas que ocupou um ministério em todos os governos petistas. A relação entre os dois partidos é histórica. Desde 1989, o PCdoB sempre integrou as coligações formadas pelo PT. Após a eleição de 2010, por exemplo, a diferença entre o tratamento dirigido ao PCdoB fica evidente, uma vez que outros partidos sem um passado de alinhamento, mas como uma bancada similar em número de parlamentares, como o PSC¹², não foram contemplados com ministérios.

Com o material reunido com as entrevistas e o levantamento de

¹¹ Deram depoimentos nesse sentido nomes como Márcio França (PSB) e Aldo Rebelo (PCdo B).

¹² Nas eleições de 2010, o PSC fez uma bancada de 17 deputados federais e o PCdoB elegeu 15.

dados sobre formação de coligações, temos elementos suficientes para demonstrar que, quando um partido decide fazer parte de uma aliança para disputar a eleição, ele não busca apenas benefícios eleitorais, como recursos para a campanha ou troca de apoio nos estados, ele pensa também no futuro, em fazer parte do governo após as eleições. A formação da coalizão, portanto, está intimamente ligada com o momento eleitoral.

É a partir desse acordo pré-eleição que os partidos garantem o seu espaço no gabinete presidencial. Diante do multipartidarismo exacerbado que estamos vivendo no Brasil, a aliança eleitoral também é o momento em que o futuro presidente começa a construir a sua maioria no Congresso. Apesar de esses acordos serem feitos a portas fechadas, percebe-se um alto grau de incentivo para que sejam cumpridos.

Não podemos desprezar também o fato de que a lealdade é um artigo valorizado no meio político, então, quando um partido apoia um candidato já na eleição, há indícios de que ele seja tratado de maneira diferente no momento de montar o governo. Por isso, dificilmente uma legenda de tamanho mediano que apoiou o presidente durante a eleição vai ficar de fora do governo. O que temos visto acontecer é justamente o contrário: além dos partidos da coligação, o presidente chama novas legendas para formar a coalizão e não fazer um governo minoritário.

O que se percebeu também é que a discussão sobre o programa de governo não é central no momento de se fechar uma aliança. Apenas um terço dos 30 entrevistados falou de maneira explícita sobre a importância de debater ideias e propostas em busca de um projeto comum que seria colocado em prática caso a coligação vencesse a eleição. Uma das exceções foi o então secretário do PSB, Carlos Siqueira, que afirmou que o partido entregou um documento com propostas para Dilma durante a campanha de 2010. O ex-senador Jorge Bornhausen também deu um depoimento nesse sentido. Segundo ele, enquanto esteve à frente do comando do DEM, o partido sempre apresentou ao PSDB as propostas que gostaria que estivessem no programa de governo do candidato.

Notamos ainda uma resistência dos entrevistados em falar de maneira mais detalhada sobre o financiamento das campanhas. Apesar de admitirem que havia um compromisso em relação ao partido que encabeçava a chapa de arrecadar recursos e distribuir entre os demais membros da coligação, os políticos evitaram dar detalhes sobre as transações e sobre como eram feitas as negociações em relação a esse aspecto. O único que falou em valores foi o presidente do PTB, Roberto Jefferson.

O tema se tornou ainda mais delicado após as revelações da Operação Lava Jato, que tem demonstrado que recursos ilícitos possivelmente foram usados para viabilizar a formação de alianças, seja no período pré ou pós-eleitoral. Durante a nossa pesquisa de campo, um entrevistado confessou que havia “comprado” o apoio de um partido para que a legenda fizesse parte da coligação de um candidato a governo de estado.

Conclusão

Acreditamos que esses resultados têm implicações importantes, tanto para o entendimento do caso brasileiro, quanto para a literatura comparada sobre formação de coalizões no presidencialismo. A lógica *policy-seeking*, que prioriza a discussão sobre programa de governo, não aparece com tanta força, especialmente nos depoimentos dos quadros partidários. Isso vai contra a hipótese de Limongi e Figueiredo (2009), que defendem que o presidencialismo brasileiro funciona nos moldes dos sistemas parlamentaristas e que existe um acordo de coalizão em torno de uma agenda de governo. A negociação do programa de governo no período pré-eleitoral parece ser importante para um grupo pequeno de partidos, de perfil mais ideológico. Porém, na grande maioria dos casos, a entrada na coligação está associada basicamente à expectativa de obtenção de cargos em um futuro governo. Não queremos dizer com isso que a preocupação com o conteúdo das políticas públicas está ausente dos objetivos dos partidos, pois é razoável supor que estes desejem comandar ministérios para exercer influência sobre a produção de

políticas públicas. De toda sorte, o caso brasileiro sugere que as coalizões formadas em regimes presidencialistas se originam de acordos tácitos e de caráter informal, que não implicam necessariamente a negociação de um programa de governo comum.

Vale observar ainda que a proximidade ideológica entre os partidos não tem sido o fator preponderante para a formação de coalizões pré e pós-eleitorais. A título de exemplo, em praticamente todas as eleições realizadas entre 2002 e 2022, o PT formou alianças com partidos de direita, ideologicamente distantes. A entrada desses partidos nos governos petistas sugere a predominância de uma lógica *office-seeking*. Segundo Kellam (2015), partidos com esse perfil deveriam optar pela neutralidade na disputa presidencial, deixando para negociar ministérios após conhecidos os resultados da eleição. Apesar de essa ter sido a postura do PP na eleição de 2010, outros partidos ideologicamente distantes do PT, como o PR, já caminharam com Dilma Rousseff desde o primeiro turno. A regra para esses partidos, portanto, não parece ser a neutralidade, mas sim a decisão que, no momento, vai aumentar a chance de eles participarem no governo e, principalmente, aumentar o poder de barganha no futuro.

As evidências empíricas que apresentamos sobre o Brasil e outros países da América Latina indicam claramente que os presidentes costumam recompensar os membros da coalizão pré-eleitoral com ministérios. Ainda que os gabinetes não sejam sempre e necessariamente congruentes com a aliança eleitoral, pois a obtenção de maiorias requer, com frequência, que os presidentes ampliem o seu arco de apoios, pode-se dizer que as coalizões pré-eleitorais são, na maior parte das vezes, o embrião da coalizão de governo.

A pesquisa também realiza uma importante contribuição empírica, analisando o processo de montagem das coalizões pré-eleitorais e pós-eleitorais do ponto de vista dos atores políticos. Até onde sabemos, poucas são as pesquisas que se preocuparam em abrir a “caixa-preta” dos acordos de coalizão em regimes presidencialistas. Em parte, essa lacuna da literatura se deve ao fato de que o processo de negociação das coalizões em contexto de separação de

poderes acontece de maneira informal e a portas fechadas, diferente dos países parlamentaristas, onde os acordos são públicos.

Em síntese, nossos resultados apontam para a necessidade de avançarmos no desenvolvimento de uma nova e ainda pouco explorada agenda de pesquisa sobre o presidencialismo de coalizão, que traz como dimensão importante, senão central, a barganha pré-eleitoral que antecede a formação dos governos.

Apêndice

Quadro 1 - Lista dos 30 entrevistados, com a data e a maneira como as entrevistas foram realizadas, além de informações sobre o partido e o cargo ocupado pelo entrevistado em 2010

Entrevistados	Data da entrevista	Como foi realizada	Partido em 2010	Cargo/função em 2010
Alexandre Padilha	06/03/2018	Troca de áudios pelo WhatsApp	PT	Ministro das Relações Institucionais do governo Lula
José Eduardo Cardozo	16/03/2018	Por telefone	PT	Deputado federal (SP) e secretário-geral do PT
Edinho Silva	05/10/2017	Presencialmente, em Brasília	PT	Presidente estadual do PT de São Paulo
Ricardo Berzoini	21/10/2017	Presencialmente, em Brasília	PT	Presidente do PT entre 2008 e 2010
Patrus Ananias	28/02/2018	Presencialmente, em Brasília	PT	Ministro do Desenvolvimento Agrário
Renan Calheiros	10/05/2018	Presencialmente, em Brasília	PMDB	Senador (AL)
Valdir Raupp	11/04/2018	Presencialmente, em Brasília	PMDB	Senador (RO) e vice-presidente do PMDB
Lúcio Viera Lima	24/02/2018	Presencialmente, em Brasília	PMDB	Deputado federal (BA)
Aldo Rebelo	15/03/2018	Presencialmente, em Brasília	PCdoB	Deputado federal (SP)
Carlos Lupi	07/12/2017	Por telefone	PDT	Ministro do Trabalho e presidente nacional do PDT
Cristovam Buarque	26/01/2018	Por telefone	PDT	Senador (DF)
Vladimir Porfírio	24/01/2018	Presencialmente, em Brasília	PR	Secretário de comunicação social do PR
Carlos Siqueira	23/12/2017	Por telefone	PSB	Secretário-nacional do PSB
Márcio França	25/01/2018	Por telefone	PSB	Deputado federal (SP)
Pastor Everaldo	16/03/2018	Por telefone	PSC	Presidente nacional do PSC

Entrevistados	Data da entrevista	Como foi realizada	Partido em 2010	Cargo/função em 2010
José Serra	14/12/2017	Presencialmente, em Brasília	PSDB	Governador de São Paulo, candidato a presidente
Alvaro Dias	27/02/2018	Presencialmente, em Brasília	PSDB	Senador (PR)
Andrea Matarazzo	19/01/2018	Por telefone	PSDB	Secretário de Estado da Cultura de São Paulo
Jutahy Júnior	06/03/2018	Presencialmente, em Brasília	PSDB	Deputado federal (BA)
José Aníbal	26/01/2018	Por telefone	PSDB	Deputado federal (SP)
Cesar Maia	09/10/2017	Presencialmente, no Rio	DEM	Ex-prefeito do Rio de Janeiro
Indio da Costa	28/02/2018	Presencialmente, em Brasília	DEM	Deputado federal (RJ)
Jorge Bornhausen	22/03/2018	Por telefone	DEM	Presidente de honra do DEM
Paulo Bornhausen	14/03/2018	Por telefone	DEM	Deputado federal (SC), líder do DEM na Câmara
Agripino Maia	20/03/2018	Presencialmente, em Brasília	DEM	Senador (RN), líder do DEM no Senado
Ronaldo Caiado	31/01/2018	Presencialmente, em Brasília	DEM	Deputado federal (GO)
Roberto Jefferson	10/10/2017	Presencialmente, em Brasília	PTB	Presidente nacional do PTB
Roberto Freire	27/09/2017	Presencialmente, em Brasília	PPS	Presidente nacional do PPS
Rubens Bueno	26/02/2018	Por telefone	PPS	Deputado federal (SP)



Referências

Parte I

A Ciência Política brasileira e as coligações: um balanço retrospectivo e atualizado

BOLOGNESI, Bruno; RIBEIRO, Ednaldo; CODATO, Adriano. Uma nova classificação ideológica dos partidos políticos brasileiros. *Dados*, v. 66, p. 1-22. 2022.

BORGES, Tiago Daher Padovezi; CARREIRÃO, Yan de Souza; NASCIMENTO, Fernanda Paula. Os partidos políticos brasileiros e a (in)consistência das coligações para deputado federal em 2014. In: KRAUSE, Silvana; MACHADO, Carlos; MIGUEL, Luis Felipe. **Coligações e Disputas Eleitorais na Nova República**. Rio de Janeiro e São Paulo: Editora Unesp e Fundação Konrad Adenauer, 2017. p. 203-230.

CAMPOS SILVA, A.; DOS SANTOS, P. P.; STUDART, P. H. Partidos políticos, coligações e blocos de atuação nas casas legislativas: O congresso nacional brasileiro. **DIKÉ: Revista Eletrônica de Direito, Filosofia e Política do curso de Direito da Unipac Itabirito**, p. 36-63, 2015.

CARREIRÃO, Yan de Souza. Ideologia e partidos políticos: um estudo sobre coligações em Santa Catarina. **Opinião Pública**, v. 12, p. 136-163, 2006.

CARREIRÃO, Yan de Souza; NASCIMENTO, Fernanda Paula. As coligações nas eleições para os cargos de governador, senador, deputado federal e deputado estadual no Brasil (1986/2006). **Revista Brasileira de Ciência Política**, n. 4, p. 75-104, 2010.

DANTAS DE MIZUCA, Humberto. **Coligações em eleições majoritárias municipais: a lógica do alinhamento dos partidos políticos brasileiros nas disputas de 2000 e 2004**. 2007. 176 p. Tese (Programa de Pós-Graduação em Ciência Política) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2007.

DIAS, Marcia Ribeiro; MENEZES, Daiane Boelhouwer; FERREIRA, Geison da Cunha. A quem serve o Graal? Um estudo sobre a classificação ideológica dos partidos políticos através de seus projetos de lei na Alergs (2003 a 2006). **Civitas – Revista de Ciências Sociais**, v. 12, p. 209-235, 2020.

DOWNS, Anthony. **An Economic Theory of Government**. New York: Harper and Row, 1958.

GARCÍA SÁNCHEZ, Ester. El concepto de actor: Reflexiones y propuestas para la ciencia política. **Andamios**, v. 3, n. 6, p. 199-216, 2007.

GARCIA DA SILVA, Luiz Eduardo. As coligações eleitorais nas eleições presidenciais brasileiras. In: KRAUSE, Silvana; MACHADO, Carlos; MIGUEL, Luis Felipe. **Coligações e Disputas Eleitorais na Nova República**. Rio de Janeiro e São Paulo: Editora Unesp e Fundação Konrad Adenauer, 2017. p. 145-162.

GONÇALVES DA SILVA, Josimar. Estrutura partidária ou força do governador? Alianças governistas em eleições majoritárias municipais. In: KRAUSE, Silvana; MACHADO, Carlos; MIGUEL, Luis Felipe. **Coligações e Disputas Eleitorais na Nova República**. Rio de Janeiro e São Paulo: Editora Unesp e Fundação Konrad Adenauer, 2017. p. 231-254.

GREIF, Avner. **Institutions: Theory and History**. Cambridge: Cambridge University Press, 2003.

JORGE, Vladimir Lombardo; FARIA, Alessandra Maia Terra de; SILVA, Mayra Goulart da. Posicionamento dos partidos políticos brasileiros na escala esquerda-direita: dilemas metodológicos e revisão da literatura. **Revista Brasileira de Ciência Política**, p. 2276-86, 2020.

KRAUSE, Silvana. Uma análise comparativa das estratégias eleitorais nas eleições majoritárias (1994-1998-2002): coligações eleitorais X nacionalização dos partidos e do sistema partidário brasileiro. In: KRAUSE; Silvana; SCHMITT, Rogério. **Partidos e coligações eleitorais no Brasil**. Rio de Janeiro e São Paulo: Editora Unesp e Fundação Konrad Adenauer, 2005. p.115-142.

KRAUSE, Silvana; GODOI, Pedro Paulo. Coligações eleitorais para os executivos estaduais (1986-2006): padrões e tendências. In: KRAUSE, Silvana; DANTAS, Humberto; MIGUEL, Luis Felipe (orgs.). **Coligações Partidárias na Nova Democracia Brasileira**. Perfis e Tendências. Rio de Janeiro e São Paulo: Editora Unesp e Fundação Konrad Adenauer, 2010. p. 41-98.

KRAUSE, Silvana; GODOI, Pedro Paulo Alves. Estratégias coligacionistas dos partidos de esquerda no Brasil: Uma análise das eleições para governadores (1986-2010). **Civitas - Revista de Ciências Sociais**, v. 12, p. 262-297, 2012.

KRAUSE, Silvana. O que as pesquisas recentes têm dito a respeito das coligações? Um balanço. In: KRAUSE, Silvana; MACHADO, Carlos; MIGUEL, Luis Felipe (orgs.). **Coligações e Disputas Eleitorais na Nova República. Aportes teórico-metodológicos, tendências e estudos de caso**. Rio de Janeiro e São Paulo: Editora Unesp e Fundação Konrad Adenauer, 2017. p. 9-20.

KRAUSE, Silvana; GERARDI, Dirceu André; SCHAEFER, Bruno Marques. As coligações do novo PSD: da máquina aos grotões, da métrica aos resultados. In: KRAUSE, Silvana; MACHADO, Carlos; MIGUEL, Luis Felipe (orgs.). **Coligações e Disputas Eleitorais na Nova República. Aportes teórico-metodológicos, tendências e estudos de caso**. Rio de Janeiro e São Paulo: Editora Unesp e Fundação Konrad Adenauer, 2017. p. 281-320.

KRAUSE, Silvana; MANCUSO, Wagner Pralon; SCHAEFER, Bruno Marques. Regras e ambientes: coligações e seus impactos no Legislativo municipal. In: LAVAREDA, Antonio; TELLES, Helcimara (orgs.). **Eleições Municipais na Pandemia**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2022. p. 269-294.

LAVAREDA, Antônio. **A democracia nas urnas**. O processo eleitoral brasileiro. Rio de Janeiro: IUPERJ, Rio Fundo Editora, 1991.

LIMA JÚNIOR, Olavo Brasil de. **Os partidos políticos brasileiros: a experiência federal e regional, 1945-1964**. Rio de Janeiro: Editora Graal, 1983.

LIPSET, Seymour; ROKKAN, Stein. Cleavage structures, party systems, and voter alignments: an introduction. *In*: LIPSET, Seymour; ROKKAN, Stein (orgs.). **Party systems and voter alignment: cross-national perspectives**. Nova York e Londres: The Free Press e Collier-Maximilian Limited, 1967. p. 3-64.

MACHADO, Aline. A lógica das coligações no Brasil. *In*: KRAUSE, Silvana; SCHMITT, Rogério (orgs.). **Partidos e coligações eleitorais no Brasil**. Rio de Janeiro e São Paulo: Editora Unesp e Fundação Konrad Adenauer, 2005. p. 43-84.

MACHADO, Carlos Augusto Melo Machado. **Condicionantes das coligações para o cargo de prefeito no Brasil (2000 a 2008)**. 2012. 243 p. Tese (Doutorado em Ciência Política) – Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2012.

MACHADO, Carlos Augusto Melo. Coligações revisitadas: metodologias e encruzilhadas. *In*: KRAUSE, Silvana; MACHADO, Carlos; MIGUEL, Luis Felipe. **Coligações e Disputas Eleitorais na Nova República**. Rio de Janeiro e São Paulo: Editora Unesp e Fundação Konrad Adenauer, 2017. p. 39-60.

MACIEL, Ana Paula Brito; DE OLIVEIRA ALARCON, Anderson; GIMENES, Éder Rodrigo. Partidos políticos e espectro ideológico: parlamentares, especialistas, esquerda e direita no Brasil. **Revista Eletrônica de Ciência Política**, v. 8, n. 3, p. 72-88, 2018.

MAIR, Peter. Party Organizations: From Civil Society to the State. *In*: KATZ, R.; MAIR, P. *How Parties Organize*. **Change and Adaptation in Party Organizations in Western Democracies**. London: Sage Publications, 1994. p. 1-22.

MIGUEL, Luis Felipe; MACHADO, Carlos. Um equilíbrio delicado: a dinâmica das coligações do PT em eleições municipais (2000 e 2004). **Dados**, v. 50, p. 757-793, 2007.

MIGUEL, Luis Felipe; ASSIS, Pedro Paulo Ferreira Bispo de. Coligações eleitorais e fragmentação das bancadas parlamentares no Brasil: simulações a partir das eleições de 2014. **Revista de Sociologia e Política**, v. 24, p. 29-46, 2016.

NASCIMENTO, Willber. Fragmentação partidária e partidos pequenos no Brasil (1998-2014). **Conversas & Controvérsias**, v. 5, n. 2, p. 285-305, 2018.

NICOLAU, Jairo M. **Multipartidarismo e democracia**: um estudo sobre o sistema partidário brasileiro, 1985-94. Rio de Janeiro: Editora Fundação Getúlio Vargas, 1996.

OLIVEIRA, Isabel Ribeiro de. Notas sobre o comportamento das coligações eleitorais no Brasil (1950-1962). *Dados*, n. 10, p. 166-183, 1973.

PAIVA, Denise; PIETRAFESA, Pedro A. **Sistemas Partidários, Partidos e Eleições 1998-2018**: Tendências e Dinâmicas na Federação Brasileira. Goiânia: Editora da PUC-Goiás, 2022.

PANEBIANCO, Angelo. **Modelos de Partido**: Organização e poder nos partidos políticos. São Paulo: Martins Fontes, 2005.

PERES, Paulo; LENINE, Enzo. Uma abordagem ecológica das coligações. In: KRAUSE, Silvana; MACHADO, Carlos; MIGUEL, Luis Felipe. **Coligações e Disputas Eleitorais na Nova República**. Rio de Janeiro e São Paulo: Editora Unesp e Fundação Konrad Adenauer, 2017. p. 61-92.

REIS, F. W. Sociologia Política, Ciência Política e escolha racional. **Política & Sociedade**, v. 1, p. 37-55, 2002.

RESENDE, Roberta Carnelos; EPITÁCIO, Sara de Sousa F. Fidelidade aliancista: as alianças eleitorais nas eleições majoritárias estaduais e o caso do PSB. In: KRAUSE, Silvana; MACHADO, Carlos; MIGUEL, Luis Felipe. **Coligações e Disputas Eleitorais na Nova República**. Rio de Janeiro e São Paulo: Editora Unesp e Fundação Konrad Adenauer, 2017. p. 255-280.

RESENDE, Roberta Carnelos. **Um modelo teórico para o estudo de alianças eleitorais**. 2018. 104 p. Tese (Doutorado em Ciência Política) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2018.

SANTOS, Romer Mottinha; FERREIRA, Ana Paula Lopes; VIEIRA, Fabricia Almeida. As coligações proporcionais e os resultados eleitorais para estadual no Brasil em 2014. **Revista do Legislativo Paranaense**, n. 2, p. 137-154, 2018.

SANTOS, Romer Mottinha; DE QUADROS, Doacir Gonçalves. A era das coligações proporcionais nas eleições para a Câmara dos Deputados no Brasil (2006, 2010, 2014 e 2018). In: Congresso Uruguaio de Ciência Política, VI, 2019, Montevidéu. Associação Uruguaia de Ciência Política.

SCHMITT, Rogério. **Coligações Eleitorais Sistema Partidário no Brasil. 1999**. 148 p. Tese (Doutorado em Ciência Política) – Instituto de Pesquisas do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 1999.

SCHMITT, Rogério. Os estudos sobre alianças e coligações eleitorais na Ciência Política brasileira. In: KRAUSE; Silvana; SCHMITT; Rogério. **Partidos e coligações eleitorais no Brasil**. Rio de Janeiro e São Paulo: Editora Unesp e Fundação Konrad Adenauer, 2005. p.11-26.

SOARES, Gláucio Ary Dillon. Alianças e Coligações Eleitorais: Notas para uma Teoria. **Revista Brasileira Estudos Políticos**, v. 17, p. 95-124, 1964.

SOUZA, Maria do Carmo Campello de. **Estado e Partidos Políticos no Brasil**. São Paulo: Editora Alfa Ômega, 1976.

TAROUCO, Gabriela da Silva; MADEIRA, Rafael Machado. Partidos, Programas e o debate sobre esquerda e direita no Brasil. **Revista de Sociologia e Política**, v. 21, p. 149-165, 2013.

TAROUCO, Gabriela da Silva; MADEIRA, Rafael Machado. Os partidos brasileiros segundo seus estudiosos: análise de um expert survey. **Civitas – Revista de Ciências Sociais**, v. 15, p. 24-39, 2015.

WEBER, Max. **A ética protestante e o espírito do capitalismo**. 3. ed. São Paulo: Livraria Pioneira Editora, 1983.

WOLINETZ, S. Beyond the Catch-All Party: Approaches to the Study of Parties and Party Organization in Contemporary Democracies. In: GUNTHER, R.; MONTERO, J. R.; LINZ, J. **Political Parties. Old Concept and New Challenges**. Oxford: Oxford University Press, 2002. p. 136-165.

Regulação da competição: coligações e afins na agenda da governança eleitoral

BOIX, C. Electoral Markets, Party Strategies, and Proportional Representation. **American Political Science Review**, 104, n. 2, 2010.

_____. Setting the Rules of the Game: The Choice of Electoral Systems in Advanced Democracies. **American Political Science Review**, 93, n. 3, 1999.

COLOMER, J. E. **Handbook of Electoral System Choice**. New York: Palgrave Macmillan, 2004.

_____. It's Parties That Choose Electoral Systems (or, Duverger's Laws Upside Down). **Political Studies**, 53, p. 1-21, 2005.

COUTO, C.; KERCHE, F. "A culpa é do juiz!": a Justiça Eleitoral sob ataque. In: INÁCIO, M.; OLIVEIRA, V. (Ed.). **Democracia e Eleições no Brasil: para onde vamos?** São Paulo: Hucitec Editora/Anpocs, 2022.

DUVERGER, M. **Os Partidos Políticos**. Rio de Janeiro: Zahar, 1970.

FISCH, A.; MESQUITA, L. Reformas eleitorais no Brasil contemporâneo: mudanças no sistema proporcional e de financiamento eleitoral. **Estudos Avançados**, 36, n. 106, p. 33-53, 2022.

KATZ, J.; MAIR, P. Changing models of party organization and party democracy: the emergence of the cartel party. **Party Politics**, 1, n. 1, p. 5-28, 1995.

_____. The Cartel Party Thesis: A Restatement. **Perspectives on Politics**, 7, n. 4, p. 753-766, 2009.

KERCHE, F. Menos óbvios, mas não menos importantes: Justiça Eleitoral, Ministério Público e Polícia Federal nas eleições de 2022. In: AVRITZER, L.; SANTANA, E. et al (ed.). **Eleições 2022 e a reconstrução da democracia no Brasil**. Belo Horizonte: Autêntica, 2023.

KRAUSE, S.; DANTAS, H.; MIGUEL, L. F. (ed.). **Coligações partidárias na nova democracia brasileira**. São Paulo e Rio de Janeiro: Editora UNESP e Fundação Konrad Adenauer, 2010.

KRAUSE, S.; MACHADO, C.; MIGUEL, L. F. **Coligações e disputas eleitorais na Nova República: aportes teórico-metodológicos e estudos de caso**. Rio de Janeiro e São Paulo: Fundação Konrad Adenauer e Editora UNESP, 2017.

MACHADO, A. **Alianças eleitorais: casamento com prazo de validade – o caso das coligações brasileiras**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2012.

MAHONEY, J.; THELEN, K. A Theory of Gradual Institutional Change. In: MAHONEY, J.; THELEN, K. (ed.). **Explaining Institutional Change: Ambiguity, Agency, and Power**. Cambridge: Cambridge University Press, 2010.

MARCHETTI, V. **Justiça e Competição Eleitoral**. Santo André: UFABC, 2013.

_____. Regras eleitorais. In: INÁCIO, M.; OLIVEIRA, V. (ed.). **Democracia e Eleições no Brasil: para onde vamos?** São Paulo: Hucitec Editora / Anpocs, 2022.

MARONA, M. O TSE na linha de frente da democracia defensiva: a flor e a náusea. In: AVRITZER, L.; SANTANA, E. *et al* (ed.). **Eleições 2022 e a reconstrução da democracia no Brasil**. Belo Horizonte: Autêntica Editora, 2023.

MESQUITA, L. Anistia, de novo? **Voto Consciente**. 2023.

MOZAFFAR, S.; SCHEDLER, A. The Comparative Study of Electoral Governance—Introduction. **International Political Science Review**, 23, n. 1, p. 5–27, 2002.

NICOLAU, J. O Sistema partidário. In: INÁCIO, M.; OLIVEIRA, V. (ed.). **Democracia e Eleições no Brasil: para onde vamos?** São Paulo: Hucitec Editora / Anpocs, 2022.

_____. Parties and Democracy in Brazil, 1985–2006: Moving toward Cartelization. In: LAWSON, K.; LANZARO, J. (ed.). **Political Parties and Democracy: Volume I (The Americas)**. Praeger, 2010.

_____. **Representantes de quem? Os (des)caminhos do seu voto da urna à Câmara dos Deputados**. Zahar, 2017.

NORRIS, P. Does the world agree about standards of electoral integrity? Evidence for the diffusion of global norms. **Electoral Studies**, 32, p. 576–588, 2013.

OROZCO-HENRÍQUEZ, J. **Justicia electoral comparada de América Latina**. Ciudad de México: Universidad Nacional Autónoma de México, 2019.

RIBEIRO, P. F. El modelo de partido cartel y el sistema de partidos de Brasil. **Revista de Ciência Política**, 33, n. 3, p. 607–629, 2013.

SANTOS, J. M. Gleisi recua sobre fim da Justiça Eleitoral após reação de Moraes. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 22 set. 2023. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/poder/2023/09/gleisi-recua-sobre-fim-da-justica-eleitoral-apos-reacao-de-moraes.shtml>.

SINGER, M. M. Was Duverger Correct? Single-Member District Election Outcomes in Fifty-three Countries. **B.J.Pol.S.**, 43, n. *online first*, p. 201–220, 2012.

SPECK, B. W.; CAMPOS, M. M. Questionando a tese da cartelização: o financiamento das organizações partidárias no Brasil (1998–2016). **Opinião Pública**, 27, n. 3, 2021.

TAROUCO, G. Case Study: Brazil. In: JAMES, T. S.; CLARK, A. *et al* (ed.). **Elections During Emergencies and Crises: Lessons for Electoral Integrity from the Covid-19 Pandemic**. Stockholm: International IDEA, 2023.

TAROUCO, G.; RICCI, Paolo. 2024. Justiça Eleitoral na América Latina. In ZULINI, J.; RICCI, P. (Ed.) Eleições na primeira fase da Justiça Eleitoral, 1932–1937. Brasília: TSE.

VALE, T. C. S. C. Justiça Eleitoral Brasileira: alguns números e reflexões sobre teorias. In: ALMEIDA, A. M.; FERNANDES JR. C. *et al* (ed.). **Democracia conectada e governança eleitoral**. Campina Grande: Eduepb, 2020.

Federações Partidárias

AHRENS, P., & KANTOLA, J. Negotiating Power and Democracy in Political Group Formation in the European Parliament. In: AHRENS, P.; ELOMÄKI, A., & J. Kantola (Eds.), **European Parliament's Political Groups in Turbulent Times**. Palgrave Studies in European Union Politics, 2022.

BRESSANELLI, E. The Political Groups as Organisations: The Institutionalisation of Transnational Party Politics. In: AHRENS, P.; ELOMÄKI, A.; & KANTOLA, J. (Eds.). **European Parliament's Political Groups in Turbulent Times**. Palgrave Studies in European Union Politics, 2022. <https://doi.org/https://doi.org/10.1007/978-3-030-94012-6>

CERVI, E. U. Federações: mudança incremental para dar continuidade na forma de organização dos partidos políticos no Brasil. In: CERVI, E. U.; PEREIRA, L. F. C.; ANDRADE, L. G. de; GOLAMBIUK, P. H.; & ARRAES, R. (Eds.). **Federação partidária: uma reforma eleitoral e política**, 2022. (p. 129). Fórum.

ELOMÄKI, A., GAWEDA, B., & BERTHET, V. Democratic Practices and Political Dynamics of Intra-Group Policy Formation in the European Parliament. In AHRENS, P.; ELOMÄKI, A. & KANTOLA, J. (Eds.). **European Parliament's Political Groups in Turbulent Times**. Palgrave Studies in European Union Politics, 2022.

FRANZONI, J. M., & CALDERÓN, A. F. Expanded duties or expanded rights? A decade of conflicting state regulations of fatherhood in Chile, Costa Rica and Uruguay. **Revista de Ciencia Política**, 41(3), p. 563–586, 2021. <https://doi.org/10.4067/S0718-090X2021005000122>

GRESTA, R. M., & CARVALHO, V. O. Federação De Partidos Políticos No Brasil: Impactos Sobre O Sistema Partidário, Contexto Latinoamericano E Desafios Para As Eleições 2022. **Revista Debates**, v. 16, 16(1), p. 143–167, 2022. <http://doi.org/10.22456/1982-5269.123330>

KANTOLA, J., ELOMÄKI, A., & AHRENS, P. Introduction: European Parliament's Political Groups in Turbulent Times. In AHRENS, P.; ELOMÄKI, A. & J. KANTOLA (Eds.), **European Parliament's Political Groups in Turbulent Times**. Palgrave Studies in European Union Politics, 2022.

LIPSET, S. M., & ROKKAN, S. Cleavage Structures, Party Systems, and Voter Alignments: An Introduction Party Systems and Voter Alignments: Cross-National Perspectives. In **Free Press**. Free Press, 1967.

MAINWARING, S., & SCULLY, T. La institucionalización de los sistemas de partidos en América Latina. In **Revista de Ciencia Política**: Vol. XVII (Issues 1–2, p. 63–101), 1995.

MAINWARING, S., & TORCAL, M. Teoria e institucionalização dos sistemas partidários após a terceira onda de democratização. **Opinião Pública**, XI(2), p. 249–286, 2005.

MAIR, P., & MUDDE, C. The party family and its study. **Annual Review of Political Science**, 1, p. 211–229, 1998. <https://doi.org/10.1146/annurev.polisci.1.1.211>

MARTÍNEZ HERNÁNDEZ, A. A. La institucionalización del sistema de partidos en América Latina: revisión conceptual y metodológica. **Revista de El Colegio de San Luis**, 15, p. 205–236, 2018. <https://doi.org/10.21696/rcsl8152018730>

MCELROY, G., & BENOIT, K. Party groups and policy positions in the European Parliament. **Party Politics**, 13(1), p. 5–28, 2007. <https://doi.org/10.1177/1354068806068593>

MELLA POLANCO, M. Propensión coalicional en Chile: un análisis de los casos del Frente Popular, la Unidad Popular y la Concertación de partidos por la democracia. **CONfines de Relaciones Internacionales y Ciencia Política**, 10(20), p. 59–90, 2014.

NICOLAU, J. **O efeito do fim das coligações nas eleições proporcionais na composição da Câmara dos Deputados eleita em 2022**. 31(Scielo Preprints), 2023. <https://doi.org/https://doi.org/10.1590/SciELOPreprints.6159>

NOCETTO, L., PIÑEIRO, R., & ROSENBLATT, F. Uruguay 2019: Fin del ciclo progresista y reestructura del sistema de partidos. **Revista de Ciencia Política (Santiago)**, ahead, 0–0, 2020. <https://doi.org/10.4067/s0718-090x2020005000117>

PANEBIANCO, A. **Modelos de Partido. Organização e poder nos partidos políticos**. Martins Fontes, 2005.

PARLIAMENT, E. **European Parliament**, 2023. https://european-union.europa.eu/institutions-law-budget/institutions-and-bodies/search-all-eu-institutions-and-bodies/european-parliament_pt

PÉREZ Talia, M. E. La institucionalización partidista y su relación con la calidad de la democracia: Paraguay y Uruguay en perspectiva comparada. **Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales**, 62(229), p. 297–330, 2017. [https://doi.org/10.1016/S0185-1918\(17\)30012-0](https://doi.org/10.1016/S0185-1918(17)30012-0)

ROKKAN, S. **Citizens, Elections, Parties: Approaches to the Comparative Study of the Processes of Development**. ECPR Press, 1970.

SEILER, D.-L. **Partis et familles politiques**. Presses Universitaires de France, 1980.

VON BEYME, K. **Political Parties in Western Democracies**. St. Martin's Press, 1985.

YAFFÉ, J. Consolidación y transformación partidaria. Institucionalización, liderazgo y capacidad de adaptación en el frente amplio de Uruguay. **Iberoamericana**, 13(50), p. 7–26, 2013.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Parecer De Plenário Pela Constituição E Justiça E De Cidadania Ao Projeto De Lei Nº 2.522, De 2015**. 2021. https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=2056280&filename=Tramitacao-PL%202522/2015

FISCH, A., & MESQUITA, L. Reformas eleitorais no Brasil contemporâneo: mudanças no sistema proporcional e de financiamento eleitoral. **Estudos Avançados**, 36(106), p. 33–53, 2022. <https://doi.org/10.1590/s0103-4014.2022.36106.003>

MESQUITA, L. & CAMPOS, G. . Reforma política: o impacto das novas leis no pleito de 2018. **Cadernos Adenauer xix** (2019), nº1, Fundação Konrad Adenauer, abril 2019.

NICOLAU, J. Representantes de quem ? Os (des)caminhos do seu voto da urna à Câmara dos Deputados. São Paulo: Zahar, 2017.

SENADO FEDERAL. Diário do Senado Federal nº 112 de 2015. <https://legis.senado.leg.br/diarios/ver/19605?sequencia=321>

TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. Eleições 2022. Estatísticas eleitorais, 2022. <https://www.tse.jus.br/eleicoes/eleicoes-2022/eleicoes-2022>

Parte II

Fim das coligações proporcionais em 2020 e distribuição partidária nas Câmaras Municipais

COX, Gary. **Making Votes Count**: strategic coordination in the World's electoral systems. New York: Cambridge University Press, 1997.

DANTAS, Humberto. “Fim das coligações nas eleições proporcionais: entre os argumentos para a aprovação e os resultados encontrados nas candidaturas 2020”. **Revista Populus**, n. 9, p. 13–32, 2020.

DOWNS, Anthony. **An economic theory of democracy**. Harper and Row, 1957. v. 28.

KRAUSE, Silvana. Uma análise comparativa das estratégias eleitorais nas eleições majoritárias (1994–1998–2002): coligações eleitorais x nacionalização dos partidos e do sistema partidário brasileiro. In: KRAUSE, Silvana; SCHMITT, Rogério. (org.). **Partidos e coligações eleitorais no Brasil. Rio de Janeiro: Fundação Konrad Adenauer**; São Paulo: Editora Unesp, 2005. p. 115–142.

KRAUSE, Silvana; BARBOSA, Tiago Alexandre Leme; FAGUNDES, Liliane Gobetti. Novos partidos nas capitais brasileiras: o que pode significar o fim das coligações proporcionais? **Cadernos Adenauer**, São Paulo, ano 21, n. 2, p. 119–146, 2020.

KRAUSE, Silvana; MANCUSO, Wagner Pralon; SCHAEFER, Bruno Marques. Regras e ambientes: coligações e seus impactos no Legislativo municipal. In: LAVAREDA, Antonio; TELLES, Helcimara. (org.). **Eleições Municipais na Pandemia**. 1. ed. Rio de Janeiro: FGV Editora, 2022. p. 269–294.

MACHADO, Carlos. **Identidades diluídas**: consistência partidária das coligações para prefeito no Brasil: 2000 e 2004. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) – Universidade de Brasília, Brasília, 2007.

MESQUITA, Lara; CAMPOS, Gabriela. Reforma Política: o impacto das novas leis no pleito de 2018. **Cadernos Adenauer**, São Paulo, ano 20, n. 1, p. 59-77, 2019. Disponível em: https://www.cepesp.io/uploads/2019/08/MesquitaCampos_Reforma-poli%CC%81tica.pdf. Acesso em: 1 set. 2021.

MIGUEL, Luis Felipe; Machado, Carlos. Um equilíbrio delicado: a dinâmica das coligações do PT em eleições municipais (2000 e 2004). **Dados**, Rio de Janeiro, v. 50, n. 4, p. 757-793, 2007.

NICOLAU, Jairo. Multipartidarismo e democracia. Rio de Janeiro: FGV Editora, 1996.

PEIXOTO, Vitor de Moraes. Coligações eleitorais nos municípios brasileiros: competição e estratégia. In: KRAUSE, Silvana; DANTAS, Humberto; MIGUEL, Luis Felipe. **Coligações partidárias na nova democracia brasileira**. Rio de Janeiro: Konrad-Adenauer-Stiftung; São Paulo: Editora Unesp, 2010. p. 277-300.

PEREIRA, Paulo Trigo. A Teoria Da Escolha Pública (Public Choice): Uma Abordagem Neoliberal? **Análise Social**, v. 32, n. 141, p. 419-442, 1997. Disponível em: <http://www.jstor.org/stable/41011271>.

RIBEIRO, P. F. Acordos partidários nacionais, reflexos locais: o presidencialismo de coalizão enquanto fator estruturante das alianças eleitorais municipais. In: ENCONTRO ANUAL DA ANPOCS, 29., 2005, Caxambu.

SANTOS, Wanderley Guilherme. Crise e castigo: partidos e gerais na política brasileira. São Paulo: Editora Vértice, 1987.

As coligações para prefeitos sem coligações proporcionais: dinâmicas novas?

DANTAS, Humberto. **Coligações em eleições majoritárias municipais: a lógica no alinhamento dos partidos políticos brasileiros em 2000 e 2004**. Tese de doutorado. Universidade de São Paulo, São Paulo, 2007.

_____. Coligações em eleições municipais e o cenário de 2008. **Cadernos Adenauer**, São Paulo, v. 2, p. 97-110, 2008.

MACHADO, Carlos. **Identidades diluídas**: coligações para prefeito no Brasil (2000 e 2004). Dissertação de mestrado. UnB, Brasília, 2007.

PEIXOTO, Vitor de Moraes. Coligações eleitorais nos municípios brasileiros: competição e estratégia, **6º Encontro da ABCP**, Campinas, 2008.

_____. “Coligações Eleitorais: uma análise quantitativa”. In: KRAUSE, Silvana; DANTAS, Humberto; MIGUEL, Luis Felipe. **Coligações partidárias na nova democracia brasileira**. Rio de Janeiro: Konrad-Adenauer-Stiftung; São Paulo: Ed. UNESP, 2010.

RIBEIRO, Pedro Floriano. Acordos partidários nacionais, reflexos locais: o presidencialismo de coalizão enquanto fator estruturante das alianças eleitorais municipais, **29º Encontro anual da ANPOCS**, Caxambu, 2005.

Parte III

Instituições, atores e ambientes: redução da fragmentação partidária nas Assembleias Legislativas

ABRUCIO, F. L. **Os barões da federação**: os governadores e a redemocratização brasileira. São Paulo: Hucitec/DCP-USP. 1998.

ANGRIST, J. D.; NEWKEY, W. K. Over-Identification Tests in Earnings Functions with Fixed Effects. **Journal of Business & Economic Statistics**, v. 9, n. 3, p. 317–323, 1991.

BORGES, A. Razões da Fragmentação: Coligações e Estratégias Partidárias na Presença de Eleições Majoritárias e Proporcionais Simultâneas. **Dados**, v. 62, e20170223, 2019.

CAMPOS SILVA, A.; DOS SANTOS, P. P.; STUDART, P. H. Partidos políticos, coligações e blocos de atuação nas casas legislativas: O congresso nacional brasileiro. **DIKÉ: Revista Eletrônica de Direito, Filosofia e Política do curso de Direito da Unipac Itabirito**, p. 36–63, 2015.

CARROLL, R.; COX, G. W. **Shadowing Ministers**: Monitoring Partners in Coalition Governments. **Comparative Political Studies**, v. 45, n. 2, p. 220–236, 2012.

CHEIBUB, J. A. *et al.* Dynamic party system fragmentation. **Electoral Studies**, v. 76, p. 102–440, 2022.

COX, G. W. Centripetal and Centrifugal Incentives in Electoral Systems. **American Journal of Political Science**, v. 34, n. 4, p. 903–935, 1990.

_____. **Making Votes Count: Strategic Coordination in the World's Electoral Systems**. Cambridge: Cambridge University Press, 1997. Disponível em: <https://www.cambridge.org/core/books/making-votes-count/42CD9425E1410457FFC5079EC851F32B>. Acesso em: 11 out. 2023.

DE MELO, C. A. V.; JÚNIOR, J. R. C. P.; SOARES, K. C. C. Interseção entre Sistema Eleitoral e Sistema Partidário: Eleições Municipais de 2020. **Conhecer: debate entre o público e o privado**, v. 11, n. 26, p. 227–264, 2021.

DE MICHELI, C.; FRAGNELLI, V. Governability, Fragmentation and Normative Production: A Comparative Analysis of Six European Democracies. **Poliarchie/Polyarchies**, v. 1, p. 45–74, 2019.

GEYS, B. District Magnitude, Social Heterogeneity and Local Party System Fragmentation. **Party Politics**, v. 12, n. 2, p. 281–297, 2006.

GRETA, R. M.; CARVALHO, V. O. Federação de partidos políticos no Brasil: Impactos sobre o sistema partidário, contexto latinoamericano e desafios para as eleições 2022. **Revista Debates**, v. 16, n. 1, p. 143–167, 2022.

KINZO, M. D. Partidos, eleições e democracia no Brasil pós-1985. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 19, n. 54, 2004.

KRAUSE, S.; PAIVA, D. Perdas e ganhos: lideranças políticas brasileiras e instabilidade na representação dos partidos—lógica nacional X lógica estadual (1982–2001). In: KRAUSE, S. **Partidos no Cone Sul: novos ângulos de pesquisa**. Rio de Janeiro: Konrad-Adenauer, 2002.

KRAUSE, S. *et al.* Coligações Proporcionais: Apontamentos sobre seus efeitos e proibição. In: BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Sistematização das normas eleitorais: eixo temático VIII: partidos políticos**. Brasília: Tribunal Superior Eleitoral, v. 9, p. 127–148, 2022.

KRAUSE, S.; MANCUSO, W. P.; SCHAEFER, B. M. Regras e ambientes: coligações e seus impactos no Legislativo municipal. In: LAVAREDA, A.; TELLES, H. (org.). **Eleições Municipais na Pandemia**. 1.ed. Ed. FGV, p. 1–360, 2022.

KRAUSE, S.; SCHAEFER, B. M. O financiamento partidário na nova democracia brasileira: um equilíbrio necessário. In: BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Sistematização das normas eleitorais**: eixo temático VIII: partidos políticos. Brasília: Tribunal Superior Eleitoral, v. 9, p. 13–180, 2022.

LIJPHART, A. **Patterns of Democracy**: Government Forms and Performance in 36 Countries. New Haven, CT: Yale University Press, 1999.

LIMA JR., O. B. de. **Partidos políticos brasileiros**: a experiência federal e regional 1945–64. Rio de Janeiro: Graal, 1983.

_____. **O sistema partidário brasileiro**: diversidade e tendências, 1982– 94. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas Editora, 1997.

LIPSET, S. M.; Rokkan, S. (ed.). **Party Systems and VoterLi Alignments**: Cross-National Perspectives. New York: Free Press, 1967.

MAINWARING, S; SCULLY, T. R. (ed.). **Building Democratic Institutions**: Party Systems in Latin America. Stanford: Stanford University Press, 1995.

MEIRA, J. M. **How to close an open-list**: party dynamics in the brazilian electoral system. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 2020.

MELO, C. R. Por que chegamos a tanto e que importância isso tem? Considerações sobre a fragmentação partidária no Brasil. In: PERLIN, G.; SANTOS, M. L. (org.). **Presidencialismo de Coalizão em movimento**. Edições Câmara, 2019.

MELO, C. R.; CÂMARA, R. Estrutura da competição pela presidência e consolidação do sistema partidário no Brasil. **Dados**, v. 55, n. 1, p. 71–117, 2012.

MENEGUELLO, R.; AMARAL, O. E. D. Para onde foram os partidos na opinião pública? As percepções sobre os partidos políticos na redemocratização no Brasil. **Estudos Avançados**, v. 36, n. 106, p. 75–75, 2022.

MESQUITA, R.; FERNANDES, A. A. T.; FILHO, D. B. F. Uma introdução à regressão com dados de painel. **Revista Política Hoje**, v. 30, n. 1, p. 434–507, 2021.

NETO, O. A.; COX, G. W. Electoral Institutions, Cleavage Structures, and the Number of Parties. **American Journal of Political Science**, v. 41, n. 1, p. 149–174, 1997.

NICOLAU, J. **O efeito do fim das coligações nas eleições proporcionais na composição da Câmara dos Deputados eleita em 2022**. 2023.

ORDESHOOK, P. C.; SHVETSOVA, O. V. Ethnic Heterogeneity, District Magnitude and the Number of Parties. **American Journal of Political Science**, v. 38, n. 1, p. 100–123, 1994.

REBELLO, M. M. A dificuldade em responsabilizar: o impacto da fragmentação partidária sobre a clareza de responsabilidade. **Revista de Sociologia e Política**, v. 23, p. 69–90, 2015.

SANTANA, L. et al. Los efectos del fin de las coaliciones electorales de Brasil en 2020. **Revista Elecciones**, v. 20, n. 21, p. 77–100, 2021.

SCHAEFER, B. M. Eleições 2022 nos estados brasileiros: desafios aos novos governadores. **Cadernos Adenauer**, São Paulo, v. 4, p. 117–138, 2022.

SEAWRIGHT, J.; GERRING, J. Case selection techniques in case study research: A menu of qualitative and quantitative options. **Political research quarterly**, v. 61, n. 2, p. 294–308, 2008.

SILAME, T.; SILVA, D. Diálogos em torno do “ultrapresidencialismo” estadual. **Agenda Política**, v. 10, n. 1, p. 191–227, 2022.

SINGER, M.; GERSHMAN, Z. Do changes in district magnitude affect electoral fragmentation? Evidence over time at the district level. **Electoral Studies**, v. 54, p. 172–181, 2018.

SPECK, B. W. Os efeitos da ausência das coligações proporcionais nas eleições para vereador. In: LAVAREDA, A.; TELLES, H. (org.). **Eleições Municipais na Pandemia**. Ed. FGV, p. 295–330, 2022.

TSEBELIS, G. **Veto Players: How Political Institutions Work**. Princeton: Princeton University Press, 2002.

TSURUDA, G. D. **A Federação de Partidos Políticos como ferramenta contra a fragmentação partidária no Brasil**. 2022. Trabalho de Conclusão de Curso (Curso de Direito) – Universidade Presbiteriana Mackenzie, São Paulo, 2022.

VIEIRA JUNIOR, L. A. C. **Eleições 2022: efeitos do fim das coligações em eleições proporcionais**. 2022. Dissertação. Universidade de Brasília, Brasília, 2022.

ZUCCO, C.; POWER, T. J. Fragmentation Without Cleavages? Endogenous Fractionalization in the Brazilian Party System. **Comparative Politics**, v. 53, n. 3, p. 477–500, 2021.

A redução da fragmentação partidária no Brasil: fim das coligações eleitorais e outras causas

AMES, B. ‘Electoral Strategy under Open-List Proportional Representation’, **American Journal of Political Science**, 39(2), p. 406–433, 1995.

AMORIM NETO, O.; COX, G.W. “Electoral Institutions, Cleavage Structures, and the Number of Parties”, **American Journal of Political Science**, 41(1), p. 149–174, 1997.

BABIRESKI, F.R. **Irmão de voto e partido**: Republicanos, o partido confessional do Brasil. Universidade Federal do Paraná, 2021.

BARDI, L.; MAIR, P. “Os parâmetros dos sistemas partidários”, **Revista Brasileira de Ciência Política**, (4), p. 227–253, 2010.

BARTOLINI, S. “Collusion, Competition and Democracy: Part I”, **Journal of Theoretical Politics**, 11(4), p. 435–470, 1999. Disponível em: <https://doi.org/10.1177/0951692899011004001>.

BELL, S. “Do We Really Need a New ‘Constructivist Institutionalism’ to Explain Institutional Change?”, **British Journal of Political Science**, 41(4), p. 883–906, 2011. Disponível em: <https://doi.org/10.1017/S0007123411000147>.

BENOIT, K. “Electoral laws as political consequences: Explaining the origins and change of electoral institutions”, **Annual Review of Political Science**, 10, p. 363–390, 2007. Disponível em: <https://doi.org/10.1146/annurev.polisci.10.072805.101608>.

BOL, D.; PILET, J.B.; RIERA, P. “The international diffusion of electoral systems: The spread of mechanisms tempering proportional representation across Europe”, **European Journal of Political Research**, 54(2), p. 384–410, 2015. Disponível em: <https://doi.org/10.1111/1475-6765.12091>.

BOLLEYER, N. **New parties in old party systems: persistence and decline in seventeen democracies**. Oxford: Oxford University Press, 2013.

BOLLEYER, N.; IBENSKAS, R.; BISCHOFF, C. “Perspectives on political party death: theorizing and testing Downsian and sociological rationales”, **European Political Science Review**, 11(1), p. 19–35, 2019. Disponível em: <https://doi.org/10.1017/S1755773918000176>.

BORGES, A. **O canto do cisne dos chefes políticos: competição vertical no federalismo brasileiro**. Brasília: ABCP, 2010.

BORGES, A. “The political consequences of center-led redistribution in Brazilian federalism: the fall of subnational party machines”, **Latin American Research Review**, 46(3), p. 21–44, 2011.

BORGES, A. “Nacionalização Partidária e Estratégias Eleitorais no Presidencialismo de Coalizão”, **Dados**, 58(3), p. 651–688, 2015. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/00115258201555>.

BRAGA, M. do S.S. “O processo político-partidário brasileiro e as eleições de 2006”, *Política & Sociedade*, 2007 [no prelo].

BROCKINGTON, D. “The Paradox of Proportional Representation: The Effect of Party Systems and Coalitions on Individuals’ Electoral Participation”, **Political Studies**, 52(3), p. 469–490, 2004. Disponível em: <https://doi.org/10.1111/j.1467-9248.2004.00491.x>.

BUNKER, K.; NAVIA, P. **Explicando la desproporcionalidad en América Latina**: magnitud de distrito, malapportionment y fragmentación. Santiago: IPSA, 2009.

CAREY, J.M.; SHUGART, M.S. “Incentives to Cultivate a Personal Vote: a Rank Ordering of Electoral Formulas”, **Electoral Studies**, 14(4), p. 417–439, 1993. Disponível em: [https://doi.org/10.1016/0261-3794\(94\)00035-2](https://doi.org/10.1016/0261-3794(94)00035-2).

CARLOMAGNO, M.C. “Cenários para a reforma política: simulações a partir da adoção do ‘distritão’ e do fim das coligações nas eleições proporcionais”, Newsletter. **Observatório de elites políticas e sociais do Brasil**. NUSP/UFPR, 13(2), p. 307–339, 2015.

CARLOMAGNO, M.C. “Sistema proporcional, puxador de votos e um problema inexistente: os mais votados já são os que se elegem”, Newsletter. **Observatório de elites políticas e sociais do Brasil**. NUSP/UFPR, 3(10), 2016.

COPPEDGE, M. “District Magnitude, Economic Performance, and Party-System Fragmentation in Five Latin American Countries”, **Comparative Political Studies**, 30(2), p. 156–185, 1997. Disponível em: <https://doi.org/10.1177/0010414097030002002>.

COX, G.W. **Making votes count. Strategic coordination in world’s electoral systems**. Cambridge: Cambridge University Press, 1997.

DANTAS, H.; PRAÇA, S. “Pequenos partidos no Brasil: uma análise do posicionamento ideológico com base nas coligações municipais de 2000 a 2008”. In: S. KRAUSE; H. DANTAS; L. MIGUEL (ed.) **Coligações partidárias na nova democracia brasileira**: perfis e tendências. Rio de Janeiro; São Paulo: Konrad-Adenauer-Stiftung; Ed. Enesp, 2010. p. 99–133.

DUVERGER, M. “A influência dos sistemas eleitorais na vida política”. In: M.B. da Cruz (ed.) **Sistemas eleitorais**: o debate científico. Lisboa: Imprensa de Ciências Sociais, 1998. p. 115–154.

GALLAGHER, M. “Comparing Proportional Representation Electoral Systems: Quotas, Thresholds, Paradoxes and Majorities”, **British Journal of Political Science**, 22(4), p. 469–496, 1992. Disponível em: <https://doi.org/10.1017/S0007123400006499>.

GERSHTENSON, J.; LADEWIG, J.; Plane, D.L. “Parties , Institutional Control, and Trust”, 87(4), 2006.

GÓRECKI, M.A.; KUKOŁOWICZ, P. “Electoral formula, legal threshold and the number of parties” 2017. Disponível em: <https://doi.org/10.1177/1354068816688360>. Acesso em: dez. 2016.

GREIF, A.; LAITIN, D.D. “A Theory of Endogenous Institutional Change”, **American Political Science Review**, 2004.

GROFMAN, B.; LIJPHART, A. (ed.) **Electoral Laws and Their Political Consequences**. New York: Agathon Press, 2003.

HAUGHTON, T.; DEEGAN-KRAUSE, K. **The new party challenge. Changing cycles of party birth and death in Central Europe and beyond**. Oxford: Oxford University Press/ECPR, 2020.

JESSOP, B. “Institutional Re(turns) and the Strategic – Relational Approach”, **Environment and Planning A: Economy and Space**, 33(7), p. 1213–1235, 2001. Disponível em: <https://doi.org/10.1068/a32183>.

KRASNER, S.D. “Sovereignty: An Institutional Perspective”, **Comparative Political Studies**, 21(1), p. 66–94, 1988. Disponível em: <https://doi.org/10.1177/0010414088021001004>.

KRAUSE, S.; DANTAS, H.; MIGUEL, L.F. (ed.). **Coligações partidárias na nova democracia brasileira. Perfis e tendências**. Rio de Janeiro; São Paulo: Fundação Konder-Adenauer; Fundação Editora da Unesp, 2010.

LAAKSO, M.; TAAGEPERA, R. “‘Effective’ number of parties. A measure with application to West Europe”, **Comparative Political Studies**, 12(1), p. 3–27, 1979. Disponível em: [https://doi.org/10.1016/S0261-3794\(97\)00003-6](https://doi.org/10.1016/S0261-3794(97)00003-6).

LAGO, I. ‘Magnitud de distrito y número de partidos’, **Revista Española de Ciencia Política**, (21), p. 9–23, 2005.

LEVITSKY, S.; LOXTON, J.; VAN DYCK, B. “Challenges of party-building in Latin America”. In: S. LEVITSKY et al. (ed.) **Challenges of party-building in Latin America**. Cambridge: Cambridge University Press, 2016. p. 550.

LIMA Jr., O.B. **O sistema partidário brasileiro**. Editado por O.B. Lima Jr. Rio de Janeiro: FGV Editora, 1997.

LIMONGI, F.; VASSELAI, F. “Entries and withdrawals: electoral coordination across different offices and the Brazilian party system”, **Brazilian Political Science Review**, 12(3), p. 1–27, 2018.

LIPSET, S.M.; ROKKAN, S. “Estruturas de clivagem, sistemas partidários e alinhamentos de eleitores”. In: S.M. LIPSET (ed.) **Consenso e conflito**. Lisboa: Gradiva, 1985.

MACHADO, A. **Alianças eleitorais: casamento com prazo de validade. O caso das coligações eleitorais brasileiras**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2012.

MACHADO, C.; MIGUEL, L.F. (ed.). **Coligações e disputas eleitorais na Nova República. Aportes teórico-metodológicos, tendências e estudos de caso**. Rio de Janeiro; São Paulo: Fundação Konrad-Adenauer; Edunes, 2017.

MACHADO, C.M.; MIGUEL, L.F. “Padrões de coesão e dispersão: uma proposta de tipologia para coligações”, **Teoria & Pesquisa**, XX(2), p. 37–58, 2011.

MAHONEY, J.; THELEN, K. **Explaining Institutional Change: Ambiguity, Agency, and Power**. Cambridge: Cam, 2009.

MAINWARING, S.; ZOCO, E. “Political Sequences and the Stabilization of Interparty Competition: Electoral Volatility in Old and New Democracies”, **Party Politics**, 13(2), p. 155–178, 2007. Disponível em: <https://doi.org/10.1177/1354068807073852>.

MARENCO DOS SANTOS, A. ‘Topografia do Brasil profundo: votos, cargos e alinhamento nos municípios brasileiros’, **Opinião Pública**, 2013. [no prelo].

MELO, C.V.; Soares, K.C. “Coligações partidárias em eleições proporcionais municipais: fragmentação e sucesso de candidatos

com baixa densidade eleitoral”, **Análise Social**, 220(LI (30.)), p. 684–719, 2016.

MENEGUELLO, R. **PT: a formação de um partido**. São Paulo: Paz e Terra, 1989.

NICOLAU, J. “O Sistema Eleitoral de Lista Aberta no Brasil”, **DADOS – Revista de Ciências Sociais**. Editado por J. NICOLAU; T.J. POWER, 49(4), p. 689–720, 2006.

NICOLAU, J. “Os quatro fundamentos da competição política no Brasil (1994–2014)”, **Journal of Democracy**, 6(1), 2017.

NOVAES, L.M. “Modular Parties Making Clientelism Work in Volatile Systems”. In: **Brokering votes: clientelism in comparative perspective**. Berkley: University of California, 2015.

OSTROM, E. **Understanding Institutional Diversity**. Princeton: Princeton University Press, 2005.

PIERSON, P. “Increasing Returns, Path Dependence, and the Study of Politics”, **American Political Science Review**, 94(2), p. 251–267, 2000. Disponível em: <https://doi.org/10.2307/2586011>.

POGUNTKE, T. “New politics and party systems: The emergence of a new type of party?”, **West European Politics**, 10(1), p. 76–88, 1987.

POGUNTKE, T. “The ‘New Politics Dimension’ in european green parties”. In: F. MÜLLER-ROMMEL (ed.) **New politics in Western Europe: the rise and success of Green Parties and Alternative Lists**. Boulder: Westview Press, 1989.

POWELL, W.W.; DIMAGGIO, P.J. **The new institutionalism in organizational analysis**. Chicago: The University of Chicago Press, 1991.

PRZEWORSKI, A. **Capitalismo e social-democracia**, 1989.

REBELLO, M.M. “A dificuldade em responsabilizar: o impacto da fragmentação partidária sobre a clareza de responsabilidade”, **Revista de Sociologia e Política**, 23(54), p. 69–90, 2015. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/1678-987315235405>.

RENWICK, A. (2010) **The Politics of Electoral Reform**: Changing the Rules of Democracy, *The Politics of Electoral Reform: Changing the Rules of Democracy*. Disponível em: <https://doi.org/10.1017/CBO9780511676390>.

RIBEIRO, P.F. “Organização e poder nos partidos brasileiros: uma análise dos estatutos”, **Revista Brasileira de Ciência Política**, (10), p. 225–265, 2013.

RIKER, W.H. “The Two-Party System and Duverger’s Law: An Essay on the History of Political Science”, **The American Political Science Review**, 76(4), p. 753, 1982. Disponível em: <https://doi.org/10.2307/1962968>.

RIKER, W.H. “O bipartidarismo e a lei de Duverger”. In: M.B. da CRUZ (ed.) **Sistemas eleitorais**: o debate científico. Lisboa: Instituto de Ciências Sociais, p. 187–212, 1998.

RODRIGUES, L.M. “Eleições, fragmentação partidária e governabilidade”, **Novos Estudos CEBRAP**, (41), p. 78–90, 1995.

SAMUELS, D.J. (2002) “Presidentialized Parties: The Separation of Powers and Party Organization and Behavior”, **Comparative Political Studies**, 35(4), p. 461–483, 2002. Disponível em: <https://doi.org/10.1177/0010414002035004004>.

SCHIMITT, R. **Partidos e coligações eleitorais no Brasil**. São Paulo: Editora UNESP, 2005.

SILVA, P. *et al.* “Reforma Política no Brasil: indagações sobre o impacto no sistema partidária e na representação política”, **Opinião Pública**, 21(1), p. 1–32, 2015. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/1807-01912111>.

SPECK, B.W. “Os efeitos da ausência das coligações proporcionais nas eleições para vereador”. In: **Eleições municipais na pandemia**, p. 295–330, 2022.

WILLEY, J. “Institutional arrangements and the success of new parties in old democracies”. In: R. Hofferbert (ed.) **Parties and democracy**. Oxford: Blackwell Publishers/The Political Studies Association, p. 229–246, 1998.

WUHS, S.; MCLAUGHLIN, E. “Explaining Germany’s Electoral Geography: Evidence from the Eastern States”, **German Politics and Society**, 37(1), p. 1–23, 2019. Disponível em: <https://doi.org/10.3167/gps.2018.370101>.

ZUCCO, C.; POWER, T.J. “Fragmentation Without Cleavages? Endogenous Fractionalization in the Brazilian Party System”, **Comparative Politics**, 53(3), p. 477–500, 2021. Disponível em: <https://doi.org/10.5129/001041521x15941508069585>.

Coligações dos Pequenos Partidos Confessionais e Potencial Eleitoral dos Candidatos a Deputado Cristãos

BAPTISTA, Saulo. **Pentecostais e neopentecostais na política brasileira**: um estudo sobre cultura política, Estado e atores coletivos religiosos no Brasil. São Paulo: Annablume. 2009.

BOHN, Simone R. Evangélicos no Brasil. Perfil socioeconômico, afinidades ideológicas e determinantes do comportamento eleitoral. **Opinião Pública**, Campinas, Vol. X, nº 2, Outubro, 2004, p. 288–338.

BOHN, Simone R. Contexto político–eleitoral, minorias religiosas e voto em pleitos presidenciais (2002–2006). **Opinião Pública**, Campinas, vol. 13, nº 2, Novembro, 2007, p. 366–387.

CALVO, Ernesto; GUARNIERI, Fernando H. E.; LIMONGI, Fernando. Why Coalitions? Party system fragmentation, small party bias, and preferential vote in Brazil. **Electoral Studies**, v. 39, p. 219, 2015.

CARNEIRO, Leandro P. Cultura cívica e participação política entre evangélicos. In: FERNANDES, Rubem César et al. (orgs.). **Novo nascimento**: os evangélicos, na igreja, em casa e na política, Rio de Janeiro: Mauad, vol. 1. 1998.

CARREIRÃO, Yan de S. O sistema partidário brasileiro: um debate com a literatura recente. **Revista Brasileira de Ciência Política**, n. 14, p. 255–295, maio 2014.

CHEIBUB, José A.; MOREIRA, Thiago; SIN, Gisela; TANABE, Keigo. Dynamic Party System Fragmentation. **Electoral Studies**, Vol.76, 2022.

CYR, Jennifer. **The Fates of Political Parties: Institutional Crisis, Continuity, and Change in Latin America.** New York: Cambridge University Press, 2017.

CONOVER, Pamela J.; FELDMAN, Stanley. Group Identification, Values, and the Nature of Political Beliefs. **American Politics Quarterly**, v.12 n. 2, pp. 151–175. 1984.

DANTAS, Humberto; PRAÇA, Sérgio. Pequenos partidos nas coligações eleitorais para prefeituras em 2000. **Leviathan**, São Paulo, n. 1, p. 181–200, 2004.

DANTAS, Humberto; PRAÇA, Sérgio. Pequenos partidos no Brasil: uma análise do posicionamento ideológico com base nas coligações municipais de 2000 a 2008. In: KRAUSE, S.; DANTAS, H.; MIGUEL, L. F. (eds.). **Coligações partidárias na nova democracia brasileira: perfis e tendências.** São Paulo: Ed. Unesp. p. 99–133. 2010.

DOWNS, Anthony. **An Economic Theory of Government.** New York: Harper and Row, 1958.

EV, Leonardo da S. **Quem são e pelo que competem os pequenos partidos brasileiros.** 150 f. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) – Programa de Pós-Graduação em Ciência Política, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2015.

EV, Leonardo da S. Os pequenos partidos e as disputas eleitorais no Brasil: uma análise de desempenho entre 1998–2014. **Política & Sociedade** (IMPRESSO), v. 18, p. 11–53, 2019.

EV, Leonardo da S.; MELO, Paulo V. De onde vem e como sobrevivem os nanicos? Análise da votação dos pequenos partidos brasileiros. In: Encontro da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Ciências Sociais – ANPOCS, 38, Caxambu. **Anais eletrônicos** [...]. Caxambu: ANPOCS, 2014. Disponível em: <http://opiniaopublica.ufmg.br/site/files/biblioteca/EV-e-MELO-De-onde-vem-e-como-sobrevivem-os-nanicos-ANPOCS1.pdf>. Acesso em: 17 jul. 2023.

FRESTON, Paul. **Evangelical Christianity and democracy in Latin America.** New York, NY: Oxford University Press, 1st edition, 2008.

GUADALUPE, José. L. P.; CARRANZA, Brenda (orgs.). **Novo ativismo político no Brasil: os evangélicos do século XXI**. Rio de Janeiro: Konrad Adenauer Stiftung, 2020. 392 p.

LACERDA, Daniel F.; MOURA, Pablo. As Razões da Esquerda Radical: eleições e organização partidária em um extremo ideológico. *In: VII Encontro da Associação Brasileira de Ciência Política – ABCP 2010. Anais: RECIFE ABCP, 2010.*

LAVAREDA, Antônio. **A democracia nas urnas**. O processo eleitoral brasileiro. IUPERJ, Rio de Janeiro: Rio Fundo Editora, 1991.

LAZARFELD, Paul F.; BERELSON, Bernard; GAUDET, Hazel. **The People's Choice**: How the voter makes up his mind in a presidential campaign. New York: Columbia University Press, 1984.

LIJPHART, Arend. Religious vs. Linguistic vs. Class Voting: The 'Crucial Experiment' of Comparing Belgium, Canada, South Africa, and Switzerland. **The American Political Science Review**, vol. 73, no. 2, 1979, p. 442–58.

LIMA JÚNIOR, Olavo B. de. **Os partidos Políticos Brasileiros: a experiência federal e regional (1945-1964)**. Rio de Janeiro: Graal Editora, 1983.

LIMA JÚNIOR, Olavo B. de **Democracia e Instituições Políticas o Brasil dos anos 80**, Loyola: São Paulo, 1993.

LIMONGI, Fernando; VASSELAI, Fabrício. Entries and Withdrawals: Electoral Coordination across Different Offices and the Brazilian Party Systems. **Brazilian Political Science Review**, v. 12, n. 3, p. e0001, 2018.

LIPSET, Seymour; ROKKAN, Stein. Cleavage structures, party systems and voter alignments. *In: Seymour Lipset & Stein Rokkan. (eds.). Party systems and voter alignments*. New York: The Free Press, 1967.

LIPSET, S.; ROKKAN, S. Social Cleavage Structures, Party Systems and Voter Alignments: an Introduction. *In: LIPSET, S.; ROKKAN, S. (orgs.). Party Systems and Voter Alignments: Cross National Perspectives*. Nova York: The Free Press, 1967.

MACHADO, Maria D. C. **Política e religião: a participação dos evangélicos nas eleições**. Rio de Janeiro: FGV Editora, 2006.

- MANZA, Jeff; WRIGHT, Nathan. Religion and political behavior. In: DILLON, M. (org.) **Handbook of the Sociology of Religion**. Nova York: Cambridge University Press. 2003, p. 297–314.
- MELO, Carlos. R.; CÂMARA, Rafael. Estrutura da competição pela Presidência e consolidação do sistema partidário no Brasil. **Dados**, v. 55, n. 1, p. 71–117, 2012.
- MONTERO, Paula. **Religião cívica, religião civil, religião pública: continuidades e descontinuidades**. Debates do NER, Porto Alegre, ano 19, n. 33, p. 15–39, jan./jul. 2018.
- NASCIMENTO, Wilber *et al.* Does size matter? Electoral performance of small parties in Brazil. **Brazilian Political Science Review**, v. 10, n. 2, p. 1–26, 2016.
- NICOLAU, Jairo. **Multipartidarismo e Democracia: um estudo sobre o sistema partidário brasileiro (1985–1994)**. Editora Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro. 1996.
- NORRIS, Pippa; LOVENDUSKI, Joni. (1995). **Political Recruitment; gender, race and class in the British Parliament**. Cambridge: Cambridge University Press.
- PAIVA, Denise; ALVES, Vinícius S.; BENEDITO, Sérgio M. As coligações proporcionais e os pequenos partidos nas eleições para a Câmara dos Deputados 1998–2014. In: KRAUSE, Silvana; MACHADO, Carlos; MIGUEL, Luís Felipe. (org.) **Coligações e Disputas Eleitorais na Nova República: Aportes teórico metodológicos, tendências e estudos de caso**. Rio de Janeiro: Fundação Konrad Adenauer/São Paulo: Editora Unesp, 2017.
- PANEBIANCO, Angelo. **Modelos de Partido: Organização e poder nos partidos políticos**. São Paulo: Martins Fontes, 2005.
- PEIXOTO, Vitor; RENNÓ, Lucio. Mobilidade social ascendente e voto: as eleições presidenciais de 2010 no Brasil. **Opinião Pública**, v. 17, n. 2, p. 304–332, nov. 2011.
- PIERUCCI, Antônio. F.; PRANDI, Reginaldo. Religiões e voto: a eleição presidencial de 1994. *Opinião Pública, [S. l.]*, v. 3, n. 1, p. 32–63, 2015.

RODRIGUES-SILVEIRA, Rodrigo; CERVI, Emerson U. Evangélicos e voto legislativo: Diversidade confessional e voto em deputados da bancada evangélica no Brasil. **Latin American Research Review**, 54(3), 2019, pp. 560–573.

RODRIGUES, Guilherme. A.; FUKS, Mário. Grupos sociais e preferência política o voto evangélico no Brasil. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, Vol. 30, n° 87, fevereiro/2015.

SANTOS, Pedro. A. G.; MODELMOG, Linsey. **Religion and Political Parties in Brazil**. Political Science Faculty Publications. 71, 2019.

SILVA, Lucas *et al.* Altruístas ou oportunistas? Uma análise dos pequenos partidos nas coligações eleitorais (1998–2014). **E-Legis - Revista Eletrônica do Programa de Pós-Graduação da Câmara dos Deputados**, [S. l.], p. 45–61, dez. 2016. Disponível em: <http://e-legis.camara.leg.br/cefor/index.php/e-legis/article/view/274/365>. Acesso em: 11 ago. 2018.

SOARES, Gláucio A. D. Alianças e coligações eleitorais: notas para uma teoria. **Revista Brasileira de Estudos Políticos**, Belo Horizonte, n. 17, p. 95–124, 1964.

TELLES, Helcimara. de S.; MUNDIM, Pedro S. Movilidad cognitiva y religión: Paradojas del voto a Marina Silva en las elecciones presidenciales brasileñas de 2010. **Revista de Ciencia Política** (Santiago. en Línea), v. 35, p. 509–536, 2015.

TELLES, Helcimara. de S. *et al.* **Ideologia, sentimentos e voto retrospectivo nas eleições presidenciais**. Anais 27º Congresso Mundial de Ciência Política, 2023, Argentina. Disponível em: <https://wc2023.ipsa.org/system/files/node/wcpaper/161191-ideologia-sentimentos-e-voto-retrospectivo-nas-eleicoes-presidenciais.pdf>. Acesso em: 26 set. 2023.

TELLES, Helcimara de S.; GRIEG, Horrana. Evangélicos e ideologia do domínio: pilares da direita radical nas eleições de 2022. In: ANPOCS. **Anais 47º Encontro Anual ANPOCS**, 2023, Campinas, Brasil. Disponível em: <https://www.encontro2023.anpocs.com/atividadeYTToyOntzOjY6InBhcmFtcyl7czozNjoiYTToxOntzOjEyOiJJRF9>

BVE IWSURBREUio3M6MzoiNDI4Ijt9IjtzOjE6ImgiO3M6MzI6IjU4MT
A1MjllMW ZkMDgwNzgwOGFIMWQoODA2NjVhYjliIjtzOjE6ImgiO3M6MzI6IjU4MT
=428. Acesso em: 28 out. 2023.

WILCOX, Clyde; JELEN, Ted G.; LEEGE, David C. Religious Group Identifications: Toward a Cognitive Theory of Religious Mobilization. In: LEEGE, D. C; KELLSTEDT, L. A. (orgs.) **Rediscovering the Religious Factor in American Politics**. ARMONK, NY: Routledge. 1993.

Parte IV

A proibição das coligações proporcionais e a coordenação das eleições para os executivos: lógicas nacionais e regionais

BRAGA, M. do S. S. **O Processo Partidário-Eleitoral Brasileiro: padrões de competição política (1982-2002)**. São Paulo: Associação Editorial Humanitas: Fapesp, 2006.

CARREIRÃO, Y. de S. Ideologia e partidos políticos: um estudo sobre coligações em Santa Catarina. **Opinião Pública**, v. 12, n. 1, p. 136-163, 2006. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0104-62762006000100006>

CHEIBUB et al. Dynamic party system fragmentation. **Electoral Studies**, v. 76, abr. 2022. Disponível em: <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0261379422000026>. Acesso em: 29 set. 2023.

CORTEZ, R. **Eleições majoritárias e entrada estratégica no sistema partidário-eleitoral brasileiro (1989-2006)**. 2009. Tese (Doutorado em Ciência Política) - Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo.

GARCIA DA SILVA, Luiz Eduardo. As coligações eleitorais nas eleições presidenciais brasileiras. In: KRAUSE, Silvana; MACHADO, Carlos; MIGUEL, Luis Felipe. **Coligações e Disputas Eleitorais na Nova República**. Editora Unesp e Fundação Konrad Adenauer, 2017, p. 145-162.

KINZO, M. D. G. Partidos, eleições e democracia no Brasil pós-1985. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 19, n. 54, p. 23-41, fev. 2004.

KRAUSE, S.; GODOI, P. P. A. Estratégias coligacionistas dos partidos de esquerda no Brasil: Uma análise das eleições para governadores (1986-2010). **Civitas - Revista de Ciências Sociais** [online], v. 12, n. 2, p. 262-297, 2012.

LAVAREDA, A. **A democracia nas urnas: o processo partidário eleitoral brasileiro**. Rio de Janeiro: Rio Fundo; Iuperj, 1991.

LIMONGI, F.; CORTEZ, R. As eleições de 2010 e o quadro partidário. **Novos Estudos - CEBRAP**, n. 88, p. 21-37, 2010.

MACHADO, C. A. M. **Condicionantes das coligações para o cargo de prefeito no Brasil (2000 a 2008)**. Tese (Doutorado em Ciência Política) - Universidade Federal de Minas Gerais, Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas, Belo Horizonte, 2012.

MELO, C. R. Nem tanto ao mar, nem tanto a terra: elementos para uma análise do sistema partidário brasileiro. In: MELO, C. R.; SÁEZ, M. A. (Org.). **A democracia brasileira: balanço e perspectivas para o século 21**. Belo Horizonte: UFMG, 2007, p. 267-302.

MELO, C. R.; CÂMARA, R. Estrutura da competição pela Presidência e consolidação do sistema partidário no Brasil. **Dados - Revista de Ciências Sociais**, v. 55, n. 1, p. 71-117, 2012.

MENEGUELLO, R. Alguns aspectos da lógica de coalizões partidárias. **Textos para Discussão CEPAL/IPEA**, n. 8, p. 9-45, 2010.

NICOLAU, J. The effect of the end of coalitions in proportional elections on the composition of the Chamber of Deputies elected in 2022, **SciELO Preprints**. 2023. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/SciELOPreprints.6159>. Acesso em: 29 set. 2023.

NICOLAU, J. **Multipartidarismo e Democracia: um estudo sobre o sistema partidário Brasileiro (1985-94)**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1996.

PITOMBO, J. P.; LINHARES, C. Metade dos aliados de Alckmin apoiará outros candidatos nos estados. **Folha de S. Paulo**, São

Paulo, SP, 18 ago. 2018. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/poder/2018/08/metade-dos-aliados-de-alckmin-apoiara-outros-candidatos-nos-estados.shtml>. Acesso em: 20 ago. 2023.

SADI, A. Com Bolsonaro no PL, Progressistas quer vice na chapa de reeleição do presidente em 2022. **G1.globo.com**, Brasília, DF, 08 ago. 2021. Disponível em: <https://g1.globo.com/politica/blog/andrea-sadi/post/2021/11/08/com-bolsonaro-no-pl-progressistas-quer-vice-na-chapa-de-reeleicao-do-presidente-em-2022.ghtml>. Acesso em: 12 mar. 2018.

SANDES-FREITAS, V. E. V. de. **Alianças partidárias nos estados brasileiros**: das coligações às coalizões de governo. 2015. Tese (Doutorado em Ciência Política) - Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Estadual de Campinas, Campinas.

SANDES-FREITAS, V. E. V. de.; BONFIM, W. L. S. O fim da polarização PT-PSDB no contexto de esvaziamento do centro político em 2018. In: MOREIRA, G. T.; ISMAEL, R. (org.). **Brasil e as eleições nacionais 2018**: mudanças, continuidades e novos desafios. Rio de Janeiro: Gramma Livraria e Editora, 2020, p. 177-199.

SANTANA, L.; VASQUEZ, V.; SANDES-FREITAS, V. E. V. de. Los efectos del fin de las coaliciones electorales de Brasil en 2020. **Revista Elecciones**, v. 20, n. 21, p. 77-100, jan./jun. 2021.

VASQUEZ, V. Eleições de 2022 e a presidencialização das disputas estaduais. **Boletim Lua Nova - CEDEC**, 2022. Disponível em: <https://boletimluanova.org/eleicoes-de-2022-e-a-presidencializacao-das-disputas-estaduais/>. Acesso em: 10 nov. 2023.

VASQUEZ, V.; SANDES FREITAS, V. E. V. de. ; SANTOS, R. D. . Organização partidária e mudanças estratégicas do Partido Social Liberal (PSL) nas eleições presidenciais brasileiras em 2018. *Análise Social (Lisboa)*, v. 49, p. 134-164, 2024.

VIANA, J. P.; CARLOMAGNO, M. Os efeitos do fim das coligações e mudanças nas sobras eleitorais nos sistemas partidários subnacionais. **Blog Legis Ativo**, Estadão, 31/01/23. Disponível em: <https://www.estadao.com.br/politica/legis-ativo/eleicao-de-2022-os-efeitos-do-fim-das-coligacoes-e-mudancas-nas-sobras-eleitorais-nos-sistemas-partidarios-subnacionais/>.

***Repensando o presidencialismo de coalizão:
coligações eleitorais e formação de governos
no Brasil em perspectiva comparada***

ALBALA, A. Presidencialismo y coaliciones de gobierno en América Latina: Un análisis del papel de las instituciones. **Revista de ciencia política**, Santiago, 36, n. 2, p. 459-479, 2016.

ALBALA, A.; BORGES, A.; COUTO, L. Pre-electoral coalitions and cabinet stability in presidential systems. **The British Journal of Politics and International Relations**, 25, n. 1, p. 64-82, 2023.

ALEMÁN, E.; TSEBELIS, G. Political parties and government coalitions in the Americas. **Journal of Politics in Latin America**, 3, n. 1, p. 3-28, 2011.

ALTMAN, D. The politics of coalition formation and survival in multiparty presidential democracies: The case of Uruguay, 1989-1999. **Party Politics**, 6, n. 3, p. 259-283, 2000.

AMORIM NETO, O. The Presidential Calculus: Executive Policy Making and Cabinet Formation in the Americas. **Comparative Political Studies**, 39, p. 415-440, 2006.

AMORIM NETO, O.; SANTOS, F. A conexão presidencial: facções pró e antigoverno e disciplina partidária no Brasil. **Dados**, 44, n. 2, 2001.

BENEVIDES, M. V. M. **A UDN e o udenismo**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1981. 23-59 p.

BORGES, A. Nacionalização partidária e estratégias eleitorais no presidencialismo de coalizão. **Dados**, 58, n. 3, p. 239-274, 2015.

BORGES, A. The illusion of electoral stability: from party system erosion to right-wing populism in Brazil. **Journal of Politics in Latin America**, 13, n. 2, p. 166-191, 2021.

BORGES, A.; ALBALA, A.; BURTNIK, L. Pathways to nationalization in Multilevel presidential systems: accounting for party strategies in Brazil and Argentina. **Publius**, 47, n. 4, p. 648-672, 2017.

BORGES, A.; LLOYD, R. Presidential coattails and electoral coordination in multilevel elections: Comparative lessons from Brazil. **Electoral Studies**, 43, p. 104-114, 2016.

- BORGES, A.; TURGEON, M. Presidential coattails in coalitional presidentialism. *Party Politics*, 25, n. 2, p. 192-202, 2019.
- BORGES, A.; TURGEON, M.; ALBALA, A. Electoral incentives to coalition formation in multiparty presidential systems. **Party Politics**, 27, n. 6, p. 1.279-1.289, 2021.
- CALVO, E.; GUARNIERI, F.; LIMONGI, F. Why coalitions? Party system fragmentation, small party bias, and preferential vote in Brazil. **Electoral Studies**, 39, p. 219-229, 2015.
- CARROLL, R. A. **The Electoral Origins of Governing Coalitions**. 2007. Ph.D. Dissertation, Department of Political Science, UCSD, UC San Diego.
- CHAISTY, P.; CHEESEMAN, N.; POWER, T. Rethinking the 'presidentialism debate': conceptualizing coalitional politics in cross-regional perspective. **Democratization**, 21, n. 1, p. 72-94, 2014.
- CHASQUETTI, D. Democracia, multipartidismo y coaliciones en América Latina: evaluando la difícil combinación. In: LANZARO, J. (Ed.). **Tipos de presidencialismos y coaliciones políticas en América Latina**. Buenos Aires: CLACSO, 2001. p. 319-357.
- CHASQUETTI, D. **Democracia, presidencialismo y partidos políticos en América Latina: evaluando la "difícil combinación"**. Ediciones Cauce-CSIC, 2008. 9974806836.
- CHEIBUB, J. A. **Presidentialism, parliamentarism, and democracy**. Cambridge University Press, 2007. 0521542448.
- CHEIBUB, J. A.; PRZEWORSKI, A.; SAIEGH, S. M. Government Coalitions and Legislative Success under Presidentialism and Parliamentarism. **British Journal of Political Studies**, 34, p. 565-587, 2004.
- CHIRU, M. Early marriages last longer: Pre-electoral coalitions and government survival in Europe. **Government and Opposition**, 50, n. 2, p. 165-188, 2015.
- CORTEZ, R. **Eleições majoritárias e entrada estratégica no sistema partidário-eleitoral brasileiro**. 2009. Ph.D. Thesis, Department of Political Science, Universidade de São Paulo, São Paulo, Brazil.

FIGUEIREDO, A. Government Coalitions in Brazilian Democracy. **Brazilian Political Science Review**, 1, n. 2, p. 182-216, 2007.

FIGUEIREDO, A. C.; CANELLO, J.; VIEIRA, M. Governos minoritários no presidencialismo latino-americano: determinantes institucionais e políticos. **Dados: Revista de Ciências Sociais**, 55, n. 4, p. 839-875, 2012.

FREUDENREICH, J. The Formation of Cabinet Coalitions in Presidential Systems. **Latin American Politics and Society**, 58, n. 4, p. 80-102, 2016.

KELLAM, M. Why Pre-Electoral Coalitions in Presidential Systems? **British Journal of Political Science**, 47, p. 391-411, 2015.

LIMONGI, F.; CORTEZ, R. As eleições de 2010 e o quadro partidário. **Novos estudos-CEBRAP**, n. 88, p. 21-37, 2010.

LIMONGI, F.; FIGUEIREDO, A. Poder de agenda e políticas substantivas. **Legislativo brasileiro em perspectiva comparada**. Belo Horizonte: UFMG, p. 77-104, 2009.

LINZ, J. J. The perils of presidentialism. **Journal of democracy**, 1, n. 1, p. 51-69, 1990.

LYNE, M. M. Parties as programmatic agents: a test of institutional theory in Brazil. **Party Politics**, 11, n. 2, p. 193-216, 2005.

MAINWARING, S. Presidentialism, multipartism, and democracy: The difficult combination. **Comparative Political Studies**, 26, n. 2, p. 198-228, 1993.

MARTÍNEZ-GALLARDO, C. Inside the Cabinet: The Influence of Ministers in the Policymaking Process. In: SCARTASCINI, C.; STEIN, E. *et al.* (ed.). **How Democracy Works: Political Institutions, Actors, and Arenas in Latin American Policymaking**. Washington, D.C; Cambridge, MA: Inter-American Development Bank; David Rockefeller Center for Latin American Studies, 2010. p. 119-146.

MARTÍNEZ-GALLARDO, C. Out of the Cabinet: What Drives Defections From the Government in Presidential Systems? **Comparative Political Studies**, 45, n. 1, p. 62-90, January 1, 2012.

MEIRELES, F. Oversized Government Coalitions in Latin America. **Brazilian Political Science Review**, 10, n. 3, p. 1-31, 2016.

SAMUELS, D. Presidentialized Parties: The separation of powers and party organization and behavior. **Comparative Political Studies**, 35, n. 4, p. 461-483, 2002.

SAMUELS, D. **Ambition, federalism, and legislative politics in Brazil**. Cambridge: Cambridge University Press, 2003. xvi, 248 p. 0521816718.

SHUGART, M.; CAREY, J. M. **Presidents and Assemblies: Constitutional design and electoral dynamics**. Cambridge, UK: Cambridge University Press, 1992.

SOARES, G. A. D. **A democracia interrompida**. Rio de Janeiro: FGV Editora, 2001. 8522503567.

SOARES, M. M. Influência Majoritária em Eleições Proporcionais: Os Efeitos Presidenciais e Governatoriais sobre as Eleições para a Câmara dos Deputados Brasileira (1994-2010). **Dados: Revista de Ciências Sociais**, 56, n. 2, p. 413-437, 2013.

SPOON, J. J.; WEST, K. J. Alone or together? How institutions affect party entry in presidential elections in Europe and South America. **Party Politics**, 21, n. 3, p. 393-403, 2015.

STROM, K. **Minority government and majority rule**. Cambridge University Press, 1990. 0521374316.

Autores

André Borges é professor associado do Instituto de Ciência Política da Universidade de Brasília. Suas pesquisas enfocam as instituições políticas, partidos políticos e comportamento eleitoral no Brasil e América Latina. Os seus trabalhos recentes foram publicados em *Government & Opposition*, *Journal of Politics in Latin America* e *Revista de Sociologia e Política*.

Bruno Bolognesi é cientista político, professor do Departamento de Ciência Política e do Programa de Pós-Graduação em Ciência Política da UFPR. Possui PhD em Ciência Política pela Universidade Federal de São Carlos (UFSCar) com estágio doutoral no Latin American Centre na University of Oxford, onde foi também professor visitante entre 2019-20. Coordena o Laboratório de Partidos e Sistemas (LAPeS), pesquisador do Grupo de Investigação de Partidos e Sistemas Partidários da América Latina (GIPSAL) da Associação Latino-americana de Ciência Política, é editor associado da *Revista de Sociologia e Política* (<https://www.scielo.br/j/rsocp/>) e pesquisador do Instituto Nacional de Ciência e Tecnologia, Representação e Legitimidade Democrática (INCT/ReDem - www.redem.tec.br). Pesquisador bolsista Produtividade em Pesquisa do CNPq, foi diretor regional-sul (2019-20) e secretário-executivo adjunto da ABCP (2020-22).

Bruno Marques Schaefer: Doutor e mestre em Ciência Política pelo Instituto de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (IFCH-UFRGS), Bruno Marques Schaefer é Professor de Ciência Política no IESP-UERJ. Atua como coordenador do MAPE (Laboratório de Monitoramento e Avaliação de Políticas e Eleições), como pesquisador associado ao Observatório do Legislativo Brasileiro (OLB) e ao Laboratório de Estudos Eleitorais, de Comunicação Política e Opinião Pública (DOXA), e editor de replicabilidade da *Revista Dados*. Foi bolsista da Fundação Konrad Adenauer (KAS Brasil) para o estudo de partidos políticos, consultor do Tribunal Superior Eleitoral (TSE) para a sistematização

de normas eleitorais e professor no Departamento de Ciência Política da UFRGS. Atualmente, realiza pesquisas nas áreas de instituições políticas, eleições e comportamento eleitoral e políticas públicas.

Carlos Machado é doutor em Ciência Política pela Universidade Federal Minas Gerais (UFMG), professor de Ciência Política no Instituto de Ciência Política da Universidade de Brasília (Ipol-UnB), onde coordena o Núcleo de Pesquisa Flora Tristán. É coautor do livro “Raça e eleições no Brasil” (Zouk, 2020). Pesquisa partidos políticos, sistemas eleitorais, raça, gênero e desigualdades.

Gabriela Tarouco é professora associada no Departamento de Ciência Política da Universidade Federal de Pernambuco - UFPE. Doutora em Ciência Política pelo Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro - IUPERJ e mestre em Ciência Política pela Universidade Estadual de Campinas - Unicamp. Áreas de pesquisa incluem partidos políticos, sistemas partidários, eleições, regulação partidária, governança eleitoral e integridade eleitoral, no Brasil e na América Latina. Link para o C. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/3456458764216995>. Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-7200-6095>.

Helcimara Telles é doutora em Ciência Política pela Universidade de São Paulo, professora da Universidade Federal de Minas Gerais e Presidente da Associação Brasileira de Pesquisadores Eleitorais (Abrapel) (maratelles@uol.com.br).

Isadora Peron é mestre em Ciência Política pela Universidade de Brasília e jornalista do Valor Econômico.

Karolina Roeder é doutora e mestre em Ciência Política pela UFPR, professora dos bacharelados em Ciência Política e Relações Internacionais e do Tecnólogo em Gestão de Partidos Políticos na UNINTER, e pesquisadora de pós-doc do INCT ReDem - Representação e Legitimidade Democrática. Coordena o Laboratório de Partidos Políticos e Sistemas Partidários (LAPeS/UFPR) e é integrante do Laboratório de Monitoramento e Avaliação de Políticas e Eleições (MAPE/IESP-UERJ). Pesquisa financiamento político e organização partidária.

Lara Mesquita - Cientista política, professora da Escola de Economia de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas (FGV EESP). Doutou-se em Ciência Política pelo Instituto de Estudos Sociais e Políticos da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (IESP-UERJ), com estágio doutoral na

University of Illinois Urbana-Champaign. Graduou-se em Ciências Sociais pela Universidade de São Paulo (USP), onde também realizou o mestrado em Ciência Política. Foi bolsista de pós-doutorado no projeto temático FAPESP As instituições políticas subnacionais: um estudo comparativo dos estados brasileiros (Processo:17/07503-9) sediado no FGV CEPESP, onde atualmente é pesquisadora e co-coordenadora do projeto CEPESPDATA. É Pesquisadora Associada ao Projeto Temático FAPESP Estratégias eleitorais e políticas públicas: qual a importância dos municípios? (Processo:19/27645-8). É coordenadora do Grupo de Trabalho *Partidos, eleições e sistemas* (ANPOCS 2022 - 2025). Pesquisadora na área de política brasileira, com foco em eleições e partidos políticos. Recentemente tem se dedicado ao estudo das reformas eleitorais.

Leonardo da Silveira Ev é professor do substituto na Universidade Federal da Fronteira Sul - Campus Chapecó. Doutor em Ciência Política pela Universidade Federal de Minas Gerais (2020), com sanduíche pela Harvard University (bolsista pela Comissão Fulbright Brasil). Possui graduação em Ciências Sociais pela Universidade Federal de Minas Gerais (2010) e mestrado em Ciência Política pela mesma instituição (2015). Tem experiência na área de Ciência Política, com ênfase em Política comparada, atuando principalmente nos seguintes temas: instituições políticas, partidos políticos, eleições, reformas eleitorais.

Luciana Santana - Universidade Federal de Alagoas e PPGCP da UFPI. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/7338438190459190>. Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-0203-1594>. E-mail: lucianasantana@ics.ufal.br

Luiza Aikawa é Bacharel e Mestra em Ciência Política pela Universidade de Brasília, e Doutoranda em Ciência Política na Universidade Federal de Minas Gerais. Pesquisa eleições, partidos e desigualdades. É pesquisadora do Núcleo de Pesquisa Flora Tristán (IPOL-UnB) e do PEX Network (DCP-UFMG).

Rafael Fonseca é Graduado em Direito e mestre em Relações Internacionais pela PUC Minas e doutorando em Ciência Política pela UFMG, membro do Centro de Estudos Legislativos (CEL) e Presidential and Executive Cabinets Network (PEX). Minhas áreas de interesse incluem as dinâmicas de interação entre o Legislativo e Executivo, instituições políticas, sistema partidário e crise da democracia.

Silvana Krause Doutora em Ciência Política - Katholische Universität Eichstätt Ingolstadt- Alemanha (2003). Professora associada da

Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Foi professora visitante na Katholische Universität Eichstätt-Ingolstadt, Alemanha (2009/2010) e na Universidade Nacional de Rosário-Argentina. Pesquisadora visitante na cátedra de Política Comparada e Sistemas Políticos na Julius Maximilians Universität-Würzburg-Alemanha (junho-agosto 2013). Foi da Diretoria da Associação Brasileira de Ciência Política (ABCP. 2014/2016) e da ANPOCS-Associação Nacional de Pós Graduação em Ciências Sociais (2017-2018). Membro do Conselho do “Institut für Deutsches und Internationales Parteienrecht und Parteienforschung (Henrich-Heine Universität Düsseldorf (Instituto Alemão de Estudos Internacionais de Partidos e Direito Partidário). Membro do Grupo Revisor do Tribunal Superior Eleitoral (TSE) para a Sistematização das Normas Eleitorais (GT-SNE).

Vítor Eduardo Veras de Sandes-Freitas - Universidade Federal do Piauí e PPGCP da UFPI. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/7577348144144829>. Orcid: <http://orcid.org/0000-0002-0186-6709>. E-mail: vitorsandes@ufpi.edu.br

Vitor Vasquez - Universidade Estadual de Santa Cruz e PPGCP da UFPI. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/1933149771736230>. Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-8334-3548>. E-mail: vitor.vasquez@gmail.com

Wagner Pralon Mancuso é graduado em ciências sociais, mestre em ciência política e doutor em ciência política pela Universidade de São Paulo (USP). É professor associado de ciência política na USP, onde leciona no curso de graduação em gestão de políticas públicas e nos cursos de pós-graduação em ciência política e relações internacionais. É autor de diversos artigos, livros e capítulos, com foco principalmente na análise da atuação política de interesses organizados, da relação entre dinheiro e política via lobbying e financiamento de campanhas eleitorais, e do impacto de instituições políticas sobre o comportamento dos atores. É bolsista de produtividade do CNPq. É coordenador da área de ciência política na FAPESP. É presidente da comissão de pesquisa da Escola de Artes, Ciências e Humanidades da USP.



A PROIBIÇÃO DAS COLIGAÇÕES PROPORCIONAIS NO BRASIL:

dinâmicas e efeitos
do local ao nacional

Autoras e Autores

André Borges

Bruno Bolognesi

Bruno Schaefer

Carlos Machado

Gabriela Tarouco

Helcimara Telles

Isadora Peron

Karolina Roeder

Lara Mesquita

Leonardo Ev

Luciana Santana

Luiza Aikawa

Rafael Fonseca

Silvana Krause

Vítor Eduardo Veras de Sandes-Freitas

Vitor Vasquez

Wagner Mancuso



IMPRESSIONA a abrangência e profundidade dos trabalhos aqui reunidos. Poucas áreas podem exibir resultados exemplarmente consistentes, fruto da continuidade de uma agenda de pesquisas focada em um objeto relevante, incorporando a reflexão de alguns dos melhores cientistas políticos brasileiros. Agenda que ganhou impulso e abraçou novos temas desafiada pela ocorrência de dois fatos: a Emenda Constitucional 97, de 2017, e o “realinhamento crítico” de 2018.

O primeiro pôs fim às coalizões proporcionais, permitidas desde 1950. Isso, juntamente com a introdução das federações partidárias, interrompeu como é demonstrado a marcha da fragmentação parlamentar nos três níveis, de que o Brasil era recordista internacional. O que, teoricamente, deveria ter um impacto positivo nas condições da governabilidade. Ainda assim, integram o ministério do governo Lula III legendas que não o apoiaram na campanha, algumas até participantes da coalizão oficial do adversário. Com menor número de partidos no Congresso tenderemos a uma maior congruência entre as alianças eleitorais e as governamentais?

O segundo fato implicou na substituição do PSDB pelo “bolsonarismo”, um novo ator caracterizado pela dinâmica centrífuga, na contraposição ao PT, alterando o duopólio de 20 anos das disputas presidenciais. Hoje, uma condição vista como indispensável para reduzir a polarização do país é a reconstrução do centro político, eclipsado desde 2018. O que só poderá ocorrer através de coligações majoritárias. Qual a lógica das mesmas? No contexto federativo como são coordenadas as alianças que se processam nos estados e as coalizões presidenciais?

O leitor encontrará aqui os elementos que permitem responder a essas e muitas outras questões que inquietam pesquisadores, operadores políticos, e cidadãos em geral.

Antonio Lavareda

Cientista político (IPESPE e UFPE)

Presidente de honra da ABRAPEL- Associação Brasileira de Pesquisadores Eleitorais