UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO
FACULDADE DE FILOSOFIA, LETRAS E CIÊNCIAS HUMANAS
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIA POLÍTICA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIA POLÍTICA

HUMBERTO DANTAS DE MIZUCA

**Coligações em eleições majoritárias municipais:
a lógica do alinhamento dos partidos políticos brasileiros nas disputas de 2000 e 2004**

v.1

São Paulo

2007

UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO
FACULDADE DE FILOSOFIA, LETRAS E CIÊNCIAS HUMANAS
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIA POLÍTICA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIA POLÍTICA

**Coligações em eleições majoritárias municipais:
a lógica do alinhamento dos partidos políticos brasileiros nas disputas de 2000 e 2004**

Humberto Dantas de Mizuca

Tese apresentada ao Programa de
Pós-Graduação em Ciência Política do Departamento de
Ciência Política da Faculdade de Filosofia,
Letras e Ciências Humanas da
Universidade de São Paulo, para a
obtenção do título de Doutor em Ciência Política.

Orientador: Profa. Dra. Maria D´Alva Kinzo

v.1
São Paulo
2007

Agradecimentos

Os esforços para a construção de uma tese traz consigo um contingente significativo de pessoas que se envolvem dos mais diferentes modos. Desde a parte dos sentimentos, marcada pela presença constante daqueles que amamos, até o apoio técnico representado por uma solidariedade acadêmica que, confesso, eu não conhecia. Gostaria de destacar algumas dessas pessoas.

Primeiramente minha orientadora, Maria D'Alva Kinzo, com quem tive a honra de trabalhar em pesquisa realizada com os deputados estaduais brasileiros em 2002. Aprendi muito nesse projeto, e tive a oportunidade de ser convidado para o desenvolvimento de meu doutorado. Pesou significativamente nesse instante a palavra de minha orientadora de mestrado, Maria Tereza Sadek, a quem devo justos agradecimentos. Foi com essas duas cientistas políticas que aprendi muito do que sei sobre pesquisa na minha área de conhecimento. Infelizmente, por questões que a vida não define de maneira intencional, minha orientadora atravessou momentos muito difíceis em sua vida. Foi nesse instante que surgiu mais uma pessoa fundamental ao desenvolvimento desse projeto. Fernando Limongi esteve sempre por perto. Comentou o projeto no Seminário de Pesquisa, participou da banca de qualificação, leu a versão final da tese e aceitou fazer parte da banca. Seus conselhos, sugestões, observações e, principalmente, crença nos desafios dessa tese, foram fundamentais. Leandro Piquet Carneiro também foi importantíssimo, empreendendo esforço final no momento em que corríamos contra o relógio. Rogério Schmitt, por sua obra e presença na qualificação, onde apontou questões importantes e garantiu presença na banca foi muito relevante. Agradeço demais esses acadêmicos que servem de inspiração para o desenvolvimento de minhas ações na Ciência Política.

Na família, além de meus sogros que sempre se preocuparam com o trabalho, destaco três mulheres de vital importância ao equilíbrio presente ao longo dos meses de atividade, além da Tita. Karyna esteve presente como esposa, testemunhando as noites mal dormidas, revertendo o mal humor noturno e me resgatando do computador nas madrugadas em que chegava tarde do restaurante. Seus horários profissionais auxiliaram

muito no desenvolvimento dessa tese. Sua chegada era o momento de parar, mas principalmente aos sábados, sobravam horas para a tese ao longo das noites. Vida de acadêmico é complicada, de chefe de cozinha é ainda mais. Nosso amor, um tanto quanto mais simples, é capaz de transcender tais aspectos. Isabel, quis o destino, que eu chamasse de mãe. Mas poderia ser também aquela amiga capaz de incentivar, estimular e motivar. A sabedoria lhe é peculiar, mas importante mesmo é a sua capacidade de transmitir essa sabedoria. Por fim, gostaria de registrar meus mais sinceros agradecimento à Irma, a amiga da família que é parte integrante de nosso convívio. Sua força espiritual conduziu esse trabalho, na verdade conduz minha vida faz doze anos. Período de vitórias e conquistas marcantes.

Entre os amigos, as mais justas homenagens ao companheiro de estudos, padrinho de casamento e irmão Sérgio Praça. Sua crítica, sua vontade de descobrir novos estudos e métodos, sua dedicação à Ciência Política são instigantes. Os encontros às sextas-feiras, para a conversa sobre a tese, e tantos outros assuntos, foram inspiradores. Deixo meus abraços a tantas outras pessoas importantes. Aos colaboradores do Departamento de Ciência Política da USP – com destaques para a Rai e a Marcia –, aos Colegas do Centro Universitário São Camilo, aos críticos e debatedores do 13º CISO e do I EPOG, a tantos amigos de longa data, às pessoas que sequer conheço mas ajudaram em algum ponto, dentre outros. Homenagens justas ao companheiro de graduação, mestrado, doutorado e atividades profissionais José Paulo Martins Jr. e ao cientista político Rubens Figueiredo, que na reta final desse trabalho me acolheu profissionalmente em seu escritório e não fez qualquer ressalva às tardes que investi na tese, deixando de lado urgências contornadas com horas de atraso.

Termino lembrando que ingressei no programa de doutorado com outros objetivos. A idéia de analisar o funcionamento da Comissão de Legislação Participativa da Câmara dos Deputados se perdeu na disciplina de Análise de Redes, organizada pelo Prof. Dr. Eduardo César Marques, a quem devo a inspiração necessária para a realização dessa tese. Foi ele quem teve a visão e indicou o tema após notar meus esforços para decodificar um banco de dados do Tribunal Superior Eleitoral. Obrigado a todos.

RESUMO

DANTAS, H. Coligações em eleições majoritárias municipais: a lógica do alinhamento dos partidos políticos brasileiros nas disputas de 2000 e 2004. 2007. 176 f. Tese (Doutorado) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2007.

A Ciência Política no Brasil tem se preocupado, nos últimos anos, em compreender o comportamento dos partidos surgidos após o período de redemocratização. Dentre as possíveis variáveis capazes de servir para explicar o fenômeno estão as coligações eleitorais, ainda pouco exploradas nos estudos.

O objetivo dessa tese é compreender a existência de uma lógica capaz de explicar o comportamento das legendas em seus acordos para a disputa de prefeituras em 2000 e 2004. O universo pesquisado compreende os cerca de 5.560 municípios brasileiros e mais de treze mil candidaturas por ano, onde serão destacados os dez principais partidos brasileiros – PP(B), PFL, PL, PTB, PMDB, PSDB, PPS, PDT, PSB e PT.

Parte-se da hipótese central de que existem variáveis capazes de explicar parte significativa desse ordenamento. Para tanto, realizam-se duas análises cuidadosas: da bibliografia e das questões institucionais. Nessa primeira parte destacam-se os estudos brasileiros sobre as coligações, desenvolvidos a partir do período da redemocratização dos anos 80, e as considerações de dois teóricos dos partidos políticos e suas considerações sobre as alianças: Maurice Duverger e Ângelo Panebianco. Na segunda parte os esforços se concentram na análise das leis que orientam a celebração de acordos eleitorais e os estatutos dos partidos selecionados, uma vez que o quadro institucional do país torna as legendas relativamente livres para a celebração de suas coligações.

As duas últimas partes do trabalho se concentram em investigar se o comportamento dos partidos nos seus acordos em eleições majoritárias municipais tem relação com aspectos ideológicos e governamentais no plano federal ou com aspectos ligados ao alinhamento das legendas em cada estado, com destaque para a relação situação x oposição em torno da forte figura do governador. A conclusão caminha no sentido de aceitar esse segundo ambiente. Os partidos se organizam nos estados, e tal questão tem reflexo sobre as eleições municipais.

Palavras-chave: partidos políticos; eleições majoritárias; eleições municipais; coligações eleitorais; sistema político brasileiro.

ABSTRACT

DANTAS, H. **Coligações em eleições majoritárias municipais: a lógica do alinhamento dos partidos políticos brasileiros nas disputas de 2000 e 2004**. 2007. 170 f. Tese (Doutorado) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2007.

Brazilian political science has occupied itself for the last few years with analyzing the behavior of political parties. One of the variables that has some explanation power, and as of yet underrated in the field, are pre-electoral coalitions.

This PhD thesis aims to check if there is a logic behind the main parties behavior regarding pre-electoral coalitions for mayorships in the elections of 2000 and 2004. Over 5,560 cities and 13,000 candidacies are analyzed and the parties studied are Brazil's ten main political parties: PP(B), PFL, PL, PTB, PMDB, PSDB, PPS, PDT, PSB e PT.

We depart from the notion that there are many relevant variables that can explain why certain parties enter coalitions with others. For starters, we review the sparse literature regarding pre-electoral coalitions worldwide and specifically in Brazil and the work of two great political scientists: Maurice Duverger and Angelo Panebianco. Then we analyze the ten parties statutes to see how they regard the issue, since federal electoral laws are relatively permissive.

The two last chapters investigate if pre-electoral coalitions in municipal elections are related to ideological and coalitional matters at the federal level or at the state level. The data show that the parties tend to organize themselves according to the governor's political position.

Keywords: political parties; majoritarian elections; municipal elections; pre-electoral coalitions; Brazil's political system

Sumário

Introdução	11
Capítulo 1 – Coligações e alianças: uma revisão bibliográfica	22
1.1 As alianças eleitorais nas teorias sobre os partidos políticos	27
1.2 As alianças eleitorais na Ciência Política brasileira	32
1.3 Conclusão do capítulo	41
Capítulo 2 – Aspectos institucionais relevantes das coligações: leis eleitorais e estatutos partidários	44
2.1 As coligações eleitorais no atual quadro institucional brasileiro	48
2.2 Os partidos políticos e a regulamentação de suas atividades: Lei 9.096/95	50
2.3 A Lei 9.100/95 e as eleições de 1996: as últimas sob regras pontuais	51
2.4 As eleições de 2000 e a Lei 9.504/97: a busca pela estabilidade jurídica	52
2.5 As eleições de 2002 e a verticalização: mudança no comportamento partidário	54
2.6 As eleições de 2004 e a retomada da liberdade de atuação dos partidos	59
2.7 Avaliação consolidada dos aspectos legais	60
2.8 Estatutos partidários	61
2.8.1 PP(B) – Partido Progressista (Brasileiro, até as eleições de 2002)	63
2.8.2 PFL – Partido da Frente Liberal	64
2.8.3 PL – Partido Liberal	65
2.8.4 PTB – Partido Trabalhista Brasileiro	65
2.8.5 PMDB – Partido do Movimento Democrático Brasileiro	66
2.8.6 PSDB – Partido da Social Democracia Brasileira	67
2.8.7 PPS – Partido Popular Socialista	67
2.8.8 PDT – Partido Democrata Trabalhista	68
2.8.9 PSB – Partido Socialista Brasileiro	68
2.8.10 PT – Partido dos Trabalhadores	69
2.9 Avaliação do conjunto de estatutos	69
2.10 Conclusão do capítulo	75
Capítulo 3 – Coligações municipais em perspectiva nacional – ideologia e alinhamento em torno do governo federal	78
3.1 A escolha dos partidos	80

3.2 Análise das coligações com base no espectro ideológico e no alinhamento em torno do governo federal	85
3.3 Questões relacionadas ao porte das cidades	97
3.4 Análise das coligações com base em associações binárias	102
3.5 Associações binárias e sociogramas	108
3.6 Conclusão do capítulo	113
Capítulo 4 - Coligações municipais em perspectiva estadual – o alinhamento em torno do governo local	119
4.1 A complexidade das relações nos estados	124
4.2 As coligações nos estados	147
4.3 Conclusão do capítulo	155
Conclusão	162
Referências Bibliográficas	171

Tabelas e Figuras

Capítulo 3

- Tabela 3.1 – Informações gerais sobre as eleições municipais – 2000 e 2004 – pg. 79
- Tabela 3.2 – Quantidade de prefeituras conquistadas por partido selecionado – pg. 81
- Tabela 3.3 – Representatividade dos dez grandes partidos e dimensão das alianças em suas estratégias eleitorais em 2000 e 2004 – pg. 82
- Tabela 3.4 – Taxas de sucessos dos partidos nas eleições municipais de 2000 e 2004 por forma de participação – isolado, cabeça de coligação ou parte de aliança – pg. 84
- Tabela 3.5 – Configuração das coligações e principais alinhamentos entre os grandes partidos nas eleições de 2000 e 2004 – pg. 87
- Gráfico 3.1 – Distribuição das alianças conforme aspectos ideológicos para as eleições de 2000 – pg. 90
- Gráfico 3.2 – Distribuição das alianças conforme aspectos ideológicos para as eleições de 2004 – pg. 92
- Tabela 3.6 – Consistência das coligações entre grandes partidos por legenda selecionada nas eleições majoritárias municipais de 2000 e 2004 – pg. 94
- Gráfico 3.3 – Coligações em torno da base de apoio ao governo federal - Eleições - 2000 e 2004 – pg. 95
- Tabela 3.7 – Percentual de coligações em relação à base de apoio ao governo federal nas eleições municipais de 2000 e 2004 – pg. 96
- Gráfico 3.4 – Distribuição percentual das alianças conforme aspectos ideológicos e eleitorado municipal nas eleições de 2000 – pg. 98
- Gráfico 3.5 – Distribuição percentual das alianças conforme aspectos ideológicos e eleitorado municipal nas eleições de 2000 – pg. 99
- Gráfico 3.6 – Distribuição percentual das alianças conforme aspectos ideológicos e eleitorado municipal nas eleições de 2004 – pg. 100
- Gráfico 3.7 – Distribuição percentual das alianças conforme aspectos relacionados ao governo federal e eleitorado municipal nas eleições de 2004 – pg. 101
- Tabela 3.8 – Quantidade de municípios em que os partidos se associaram em 2000 – pg. 103
- Tabela 3.9 – Quantidade de municípios em que os partidos se associaram em 2004 – pg. 103
- Figura 3.1 – Sociograma do alinhamento dos partidos políticos selecionados nas coligações municipais de 2000 e 2004 – pg. 104
- Tabela 3.10 – Percentual de coligações em que outra legenda esteve associada com base no total de alianças de cada partido em 2000 – pg. 105
- Tabela 3.11 – Percentual de coligações em que outra legenda esteve associada com base no total de alianças de cada partido em 2004 – pg. 106
- Tabela 3.12 – Evolução da relevância das associações binárias entre os partidos - Eleições 2004 em relação a 2000 – pg. 107
- Figura 3.2 – Sociograma do alinhamento dos partidos nas coligações para eleições municipais – 33% de presença indica relação – eleições de 2000 – pg. 110
- Figura 3.3 – Sociograma do alinhamento dos partidos nas coligações para eleições municipais – 33% de presença indica relação – eleições de 2004 – pg. 112
- Tabela 3.13 – Evolução percentual das associações entre os partidos utilizando como base as eleições de 2004 em relação a 2000 – pg. 115

- Tabela 3.14 – Soma da relação entre os partidos considerando as regiões do país nas eleições de 2000 – pg. 116
- Tabela 3.15 – Soma da relação entre os partidos considerando as regiões do país nas eleições de 2004 - norte, sul, nordeste, sudeste e centro oeste – pg. 117

Capítulo 4

- Tabela 4.1 – Soma da relação entre os partidos considerando os estados do país nas eleições de 2000 – pg. 125
- Tabela 4.2 – Soma da relação entre os partidos considerando os estados do país nas eleições de 2004 – pg. 126
- Tabela 4.3 – Associações binárias apresentadas de acordo com os estados de ocorrência – eleições de 2000 – pg. 127
- Tabela 4.4 – Associações binárias apresentadas de acordo com os estados de ocorrência – eleições de 2004 – pg. 128
- Tabela 4.5 – Relevância estadual dos partidos pautada em questões de ordem legislativa e na disputa para o governo do estado em 1998 – base para as eleições municipais de 2000 – pg. 131
- Tabela 4.6 – Conquista dos partidos grandes nas disputas municipais de 2000 - considerados apenas os grandes partidos da tabela 4.5 – pg. 135
- Tabela 4.7 – Relevância dos principais partidos, do partido do governador e demais legendas utilizando candidaturas próprias e presença nos municípios – eleições 2000 – pg. 137
- Tabela 4.8 – Relevância estadual dos partidos pautada em questões de ordem legislativa e na disputa para o governo do estado em 2002 base para as eleições municipais de 2004 – pg. 140
- Tabela 4.9 – Conquista dos partidos grandes nas disputas municipais de 2004 - considerados apenas os grandes partidos da tabela 4.8 – pg. 142
- Tabela 4.10 – Relevância dos principais partidos, do partido do governador e demais legendas utilizando candidaturas e presença nos municípios – eleições 2004 – pg. 144
- Tabela 4.11 – Análise estadual das associações binárias dos partidos considerados grandes nos estados para as eleições de 2000 e 2004 – pg. 148
- Gráfico 4.1 – Coligações em torno da base de apoio aos governos estaduais - Eleições 2000 e 2004 – pg. 155
- Tabela 4.12 - Resultados máximos e mínimos dos percentuais de participação coligada dos partidos nas eleições de 2000 e 2004 nos estados – pg. 157
- Tabela 4.13 - Índices máximos e mínimos de participação dos partidos no total de municípios nas eleições majoritárias municipais de 2000 e 2004 – média dos estados – pg. 159
- Tabela 4.14 – Resultados máximos e mínimos do percentual de prefeituras conquistadas pelos partidos nas eleições de 2000 e 2004 nos estados – pg. 160

Introdução

A Ciência Política brasileira tem reservado especial atenção à análise da institucionalização e da nacionalização do quadro partidário do país após a década de 80 do século passado. Diversos pesquisadores utilizam diferentes argumentos e metodologias para comprovar o funcionamento coerente ou a fragilidade dos partidos políticos brasileiros e do sistema partidário nacional. O principal intuito de parte significativa dos trabalhos é desvendar uma lógica que explique a consolidação da atuação dos partidos no país, mostrando aspectos que pesam positiva ou negativamente para a institucionalização ou nacionalização desse conjunto. Em alguns casos é possível notar a defesa pontual de algumas legendas, consideradas mais consistentes ou alinhadas a aspectos ideológicos ou programáticos.

As análises se concentram em variáveis relacionadas ao alinhamento dos partidos: no espectro ideológico¹; em votações e resultados eleitorais em determinados períodos; em pesquisas de opinião com eleitores; em votações no interior do Poder Legislativo com o intuito de medir a coesão partidária e o comportamento dos parlamentares; e na legislação que rege a disputa eleitoral, capaz de explicar a conduta dos partidos na arena política.

Entre as variáveis disponíveis para a análise dos partidos políticos no Brasil estão as coligações eleitorais. Apesar da aparente relevância dessa característica de nosso sistema político para a discussão, de acordo com Schmitt (2005) essa variável, utilizada frequentemente pelos estudiosos do período 46-64, não aparece com destaque nas análises atuais, sendo mencionada apenas superficialmente em alguns trabalhos. Acerca dessa lacuna, Krause (2005) observa a importância do aprofundamento das pesquisas sobre as coligações. Segundo a autora, as uniões eleitorais permitem: a) uma crítica sobre a

¹ No que diz respeito à divisão dos partidos de acordo com a questão ideológica, à direita serão considerados: o PP (Partido Progressista) e suas variações, o PFL (Partido da Frente Liberal), o PL (Partido Liberal) e o PTB (Partido Trabalhista Brasileiro). Como legendas de centro estão posicionadas: o PMDB (Partido do Movimento Democrático Brasileiro) e o PSDB (Partido da Social Democracia Brasileira). Por fim, como partidos de esquerda estão: o PPS (Partido Popular Socialista), o PDT (Partido Democrata Trabalhista), o PSB (Partido Socialista Brasileiro) e o PT (Partido dos Trabalhadores).

fragmentação do sistema partidário; b) estudos sobre a questão da tradição federativa e consequente regionalização dos partidos; c) percepções da efetiva nacionalização dos partidos políticos e institucionalização do quadro; d) pesquisas sobre o perfil dos partidos e o posicionamento das legendas no espectro ideológico; e) medições do impacto do Poder Executivo (nacional e estadual) na celebração de acordos eleitorais; e f) análises do comportamento dos partidos em municípios, estados e regiões distintas.

De acordo com Schmitt (2005), “vários estudos foram realizados a partir dos anos sessenta sobre o fenômeno das alianças eleitorais no Brasil e as suas consequências sobre o formato e a dinâmica do sistema partidário” (Schmitt, 2005, pg. 12). No entanto, “o estudo contemporâneo das coligações eleitorais no Brasil ainda se encontra em estágio incipiente, não apenas pela escassez de estudos específicos, mas principalmente pela abstração que fazem da literatura internacional e das análises equivalentes relativas ao primeiro multipartidarismo” (idem, pg. 23). Os argumentos são novamente reforçados por Krause (2005), para quem a questão das coligações eleitorais “é ainda um campo fértil e pouco explorado na Ciência Política brasileira que se debruça especialmente na análise sobre o desenvolvimento dos partidos e do sistema partidário na nova democracia brasileira” (Krause, 2005, pg. 7). A autora entende ainda que os resultados alcançados nas pesquisas sobre o tema revelam perspectivas diferentes e opções metodológicas diversificadas, que antes de serem excludentes sugerem complementaridade.

Além do pequeno número de trabalhos que tem como tema central a análise das coligações eleitorais no Brasil pós-redemocratização, é importante salientar que nesse universo a abrangência ainda é bastante restrita. Os estudiosos têm se concentrado em eleições estaduais e federais, com predominância das disputas proporcionais e, especialmente, do cargo de Deputado Federal. Nesse caso, os argumentos priorizam uma crítica sobre os partidos, sobretudo no que diz respeito às uniões formadas entre pequenas e grandes legendas, e o impacto das regras eleitorais sobre a composição das bancadas legislativas.

Ao contrário desse movimento, o objetivo dessa tese é verificar a existência de lógica nas coligações eleitorais em eleições municipais, com exclusiva atenção às disputas majoritárias, ou seja, para prefeito. As principais vantagens dessa abordagem são: a) o universo de pesquisa é amplo, com mais de 5.500 municípios e milhares de coligações; b) as disputas majoritárias de turno único², tradicionalmente conhecidas pelo fato de o “vencedor levar tudo”, parecem incentivar a celebração de uniões³; e c) as leis eleitorais brasileiras permitem que cada município funcione como uma unidade autônoma⁴, o que pode resultar em um complexo mosaico de acordos eleitorais. Diante dessas condições, o estudo das coligações em eleições majoritárias municipais representa a análise do universo dos partidos em um instante em que as motivações para os mais distintos comportamentos parecem estar presentes, ou seja, onde os partidos estão aparentemente “mais livres” para agirem de acordo com diferentes questões.

Nesse instante, em que tudo “parece permitido”, onde de acordo com estudos de períodos mais afastados de nossa história os partidos, e mais especificamente os líderes locais, agem motivados por questões pontuais⁵, a busca por uma lógica que explique o comportamento das legendas nos municípios configura-se como relevante desafio. O modelo de eleições – majoritária de turno único –, o pluripartidarismo e o quadro institucional parecem servir de incentivo à desordem. No entanto, a principal hipótese a ser verificada nesse trabalho aponta para o fato de ser possível encontrar uma lógica capaz de explicar as coligações nas eleições municipais.

² Importante notar que em 2004 apenas 68 das 5.563 cidades brasileiras tinham mais de 200 mil eleitores, o que de acordo com a lei possibilita a existência de segundo turno em eleições municipais.

³ De acordo com Duverger (1970), o pleito majoritário de turno único tende ao bipartidarismo ou ao aspecto bipolar. No caso do Brasil, com cerca de 30 partidos disputando eleições e com o advento das coligações, é possível supor um incentivo institucional à formação de alianças.

⁴ Nesse caso, é importante salientar que a Constituição Federal considera o município como um ente federativo que goza de autonomia. O mesmo ocorre com os estados, mas a verticalização imposta pelo TSE em 2002 e 2006 não permitiu que os partidos agissem autonomamente nos estados e sim respeitassem parte dos acordos federais. Nos municípios, os pleitos ocorrem dois anos antes e dois anos depois das eleições estaduais e federais.

⁵ Na introdução de seu trabalho, Almeida e Carneiro (2003) mostram que estudos relevantes da Ciência Política e da História mostraram que durante décadas do século XX o espaço municipal foi caracterizado pela frustração da democracia. Líderes locais e desejos dos mais autocráticos se faziam presentes, sobretudo em pequenas localidades. Tal realidade, de acordo com os autores, foi alterada expressivamente entre o fim do autoritarismo e a democratização.

Para tanto, o primeiro desafio desse trabalho será organizar as informações disponíveis, viabilizando a análise em questão. Trabalhar esse tema só foi possível graças ao que Krause (2005) chamou de “frutíferas possibilidades” geradas por uma rede de dados eleitorais informatizados e disponibilizados pelo Tribunal Superior Eleitoral (TSE) e seus órgãos estaduais na Internet. Diante de uma massa representativa de informações, escolhas metodológicas precisaram ser realizadas com o intuito de tornar a análise inteligível. As primeiras já foram apresentadas: as eleições na esfera municipal e o cargo majoritário.

Outra importante decisão analítica diz respeito ao período abordado. Existe uma limitação relacionada à disponibilidade dos dados. Enquanto o Tribunal Superior Eleitoral (TSE) fornece ao público informações completas sobre as coligações celebradas nas eleições municipais de 2000 e 2004, o mesmo não ocorre em relação aos pleitos anteriores. As informações sobre os candidatos de 1996 não trazem as coligações. Naquelas eleições, segundo o banco de dados do TSE, todos os postulantes ao cargo de prefeito se lançaram ‘sem coligação’, o que não condiz com a verdade. Assim, o trabalho terá como base as duas disputas municipais mais recentes (2000 e 2004), e utilizará como fonte de informações as bases do Tribunal Superior Eleitoral que trazem um conjunto significativo de dados sobre as candidaturas e as alianças. O universo pesquisado é representado por mais de quinze mil candidaturas por processo eleitoral analisado, mais de onze mil coligações em cada um deles e um amplo mosaico de acordos formado por aproximadamente 30 partidos.

Escolhidos o período (2000 e 2004), a esfera (municipal) e as eleições (majoritárias) são necessárias delimitações sobre o número de legendas. De acordo com Jairo Nicolau, organizador do banco de dados eleitorais do Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro (IUPERJ), entre 1982 e 2004 existiram no Brasil 85 partidos políticos. Ao longo desses vinte e dois anos de história muitos deles se fundiram, se extinguíram ou mudaram de nome. Em disputas eleitorais o total de partidos nunca ultrapassou 34 organizações concorrendo concomitantemente⁶. Esse expressivo contingente dificulta uma leitura consistente do cenário partidário brasileiro. Considerando as eleições municipais

⁶ Segundo o banco de dados eleitorais organizado por Jairo Nicolau (Iuperj) entre 1982 e 2004 a eleição que registrou o maior número de partidos foi a de 1992 (municipal) com 34 legendas.

analisadas, em 2000 concorreram 30 partidos e em 2004 esse total diminuiu para 27 legendas.

Assim, enfatizando que o objetivo desse estudo é entender a lógica das coligações em eleições municipais, serão descartadas das abordagens as legendas consideradas pequenas, uma vez que parte expressiva delas têm relevância próxima de zero no cenário político nacional. Para evitar, inclusive, qualquer problema analítico, tais organizações não serão consideradas sequer como sugerido por Figueiredo e Limongi (1995): PPE (pequenos partidos de esquerda) e PPD (pequenos partidos de direita)⁷. Isso porque o comportamento distinto nos acordos celebrados por essas organizações nos municípios pode resultar em distorções e dificuldades adicionais nas análises. Os critérios de seleção das legendas analisadas serão apresentados no capítulo 3, e considerarão indicadores relacionadas ao universo pesquisado – os municípios. Ao todo serão destacados dez partidos políticos: PP(B), PFL, PL, PTB, PMDB, PSDB, PPS, PDT, PSB e PT.

A hipótese central desse trabalho parte do pressuposto da existência de uma lógica capaz de explicar o expressivo universo de alianças partidárias nas eleições municipais do Brasil nos anos de 2000 e 2004. Para tanto, duas possíveis explicações serão testadas com o objetivo de compreender o funcionamento desses acordos. Tais tentativas de compreender o fenômeno (a existência de lógica) serão divididas de acordo com duas esferas: federal e estadual. Se em nenhum caso for possível determinar a existência de uma explicação para os acordos, a conclusão caminhará no sentido de concordar com afirmações como, por exemplo, as de Mainwaring (2001), que observa uma enorme desordem no sistema partidário brasileiro.

Antes de iniciar a verificação da hipótese central do trabalho será apresentada uma detalhada análise do quadro institucional sobre as coligações no Brasil, inclusive em perspectiva histórica, apontando as limitações legais para o estabelecimento de alianças eleitorais. Com o intuito de aprofundar ainda mais essa avaliação, os estatutos dos partidos

⁷ Sobre a celebração de alianças de pequenos partidos nas eleições municipais de 2000 e 2004, ver Dantas e Praça (2007).

selecionados também serão avaliados, mostrando que perante a lei pode variar a forma de as legendas enxergarem as coligações.

Diante da seleção do tema do trabalho, da hipótese principal relacionada à pesquisa e das ressalvas acerca da abrangência, é relevante uma definição de **coligação** que sirva de base para o desenvolvimento desse estudo. Segundo Porto (2000), em seu “Dicionário do Voto”, a legislação brasileira entende a coligação como:

Denominação dada às alianças eleitorais entre partidos, que visam alcançar, assim, o maior número de postos em uma eleição proporcional ou o melhor resultado em um escrutínio majoritário. (Porto, 2000 – verbete “Coligações”).

Assim, como sinônimo do termo serão usadas expressões como: alianças, uniões, associações, acordos eleitorais etc. Ainda que a utilização dessa terminologia tenha como objetivo único tornar o uso do termo ‘coligações’ menos repetitivo, e nesse trabalho representem sinônimos, são necessárias algumas ressalvas. De acordo com Schmitt (2005), “a literatura refere-se à associação eleitoral entre diferentes listas partidárias ora como *alianças* ora como *coligações*. Com base na legislação eleitoral, emprego o primeiro termo apenas para me referir ao período anterior a 1964, reservando o segundo para o período posterior ao regime militar” (Schmitt, 2005, pg. 11).

Schmitt (1999) explica que “na época das alianças”, o eleitor votava diretamente nelas, sendo impossível separar os partidos que a integravam⁸. Atualmente, com as coligações, o voto está centrado nos partidos e candidatos, e agregados somente para fins de cálculos eleitorais. Apesar da precisão empregada pelo autor, nesse trabalho os termos *alianças* e *coligações* serão utilizados como sinônimos, sobretudo porque o período 46-64 não será pormenorizado.

No campo jurídico, o Tribunal Superior Eleitoral entende por coligação uma aliança entre partidos para a disputa de eleições facultada por lei. Em última instância, ela existe a partir do acordo de vontades dos partidos políticos, e não da homologação pela Justiça

⁸ Essa decomposição foi realizada por Nicolau (2004).

Eleitoral. E se as regras permitem as uniões, é importante destacar que elas não as obrigam. Diante de tal posição, será possível notar na revisão bibliográfica realizada no capítulo 1 que as análises do fenômeno podem ser divididas entre os críticos e aqueles que entendem ser esse tipo de acordo uma variável importante na formulação de estratégias. Nesse caso, as coligações seriam compreendidas como um dos meios que justificariam um fim maior: atingir a vitória. Naturalmente, tal decisão representa uma busca pautada em cálculos realizados com o intuito de entender quanto determinada união pode representar de vantagem para um ou mais partidos. Reforça esse argumento a posição de Kinzo (2004) que entende não haver um tipo específico de partido que procura se coligar, afirmando que “as estratégias eleitorais são construídas de forma a obter o melhor resultado no contexto institucional em que os partidos operam. A formação de alianças constitui, pois, a melhor estratégia tanto para os grandes como para os pequenos” (Kinzo, 2004, pg. 33) partidos. Assim, analisar as coligações eleitorais significa entender parte do funcionamento do quadro partidário brasileiro. O desafio será encontrar lógica nesses acordos, utilizando para tanto as eleições municipais, comumente compreendidas como aquelas em que os interesses locais se sobrepõem ao comportamento nacional das organizações partidárias.

Na busca por questões capazes de explicar o fenômeno das alianças eleitorais nos municípios entre os anos de 2000 e 2004, o trabalho foi dividido em seis partes, incluindo essa introdução. No capítulo 1 será realizada uma revisão da literatura que trata a questão das coligações. Essa análise pode ser dividida em duas partes. A primeira delas se preocupa com os aspectos teóricos relacionados especificamente à questão central das coligações, mostrando como o fenômeno é discutido por dois relevantes autores que apresentam teorias gerais para os partidos políticos e os sistemas partidários. O intuito dessa discussão não é esgotar o debate sobre as alianças, mas consolidar a construção de alguns dos argumentos que nortearão esse trabalho, com destaque para os pensamentos de Maurice Duverger e Ângelo Panebianco.

A segunda parte do capítulo 1 tem como objetivo principal apresentar os argumentos dos estudos brasileiros sobre as coligações. Na literatura costuma-se dividir essa análise em dois períodos históricos: o primeiro entre 1946 e 1964, e o segundo no

período da redemocratização, que começa a partir da década de 80. Para os efeitos desse trabalho não será considerada de forma relevante o primeiro recorte, uma vez que o principal objetivo em questão se concentra na análise das eleições municipais de 2000 e 2004. Corrobora essa opção o posicionamento de Nicolau (2004), quando afirma que a legislação brasileira e os dados eleitorais do período 1946 a 1964 não guardam grande ligação com o período recente. Assim, relevantes obras como as de Soares (1976), Souza (1976), Lima Junior (1983), Lavareda (1991) e Santos (2003)⁹ não serão destacadas.

No capítulo 2 será realizada uma pormenorizada análise das questões institucionais que regulam as coligações. Após um breve histórico dos marcos legais sobre as alianças eleitorais, a ênfase se concentrará nas leis que regulamentaram as eleições de 2000 e 2004. Também será discutida a questão da verticalização, presente nas disputas de 2002 e 2006, mas que não teve efeito sobre os pleitos avaliados. Tal discussão será necessária para reforçar o argumento de que o Tribunal Superior Eleitoral tem como intuito limitar as alianças entre os partidos sem, contudo, interferir nas questões municipais¹⁰. A análise realizada nesse capítulo será capaz de mostrar que a legislação oferece significativo grau de liberdade para a celebração de coligações entre os partidos. Essas alianças acabam variando de acordo com uma série de questões, inclusive entre as legendas. Assim, parece fundamental considerar nesse estudo uma pesquisa especificamente concentrada nos estatutos dos partidos selecionados. Em conjunto com as leis que regulam as eleições, esse material poderá mostrar a existência de diferenças expressivas no comportamento e interpretação das legendas em relação às coligações.

Realizadas as análises bibliográficas e institucionais, os capítulos 3 e 4 tratarão especificamente dos dados eleitorais existentes. Essas duas partes serão divididas de acordo com a abrangência territorial da abordagem. A hipótese central, de que existe uma lógica capaz de explicar as alianças, será verificada seguindo diferentes conjuntos de variáveis. No caso do capítulo 3, após apresentação das escolhas metodológicas, serão tratadas as

⁹ Em breve mapeamento Nicolau (2004) afirma ter encontrado mais de 130 trabalhos sobre o período.

¹⁰ Tendo em vista as limitações impostas pelo Tribunal Superior Eleitoral à liberdade de ação dos partidos nos estados e nas disputas federais nos anos de 2002 e 2006, a análise das eleições municipais torna-se ainda mais relevante, pois como afirmado anteriormente é nas cidades que a atuação das legendas parece atingir grau de “espontaneidade” expressivamente superior àquele encontrado nas demais disputas.

questões nacionais. A lógica da celebração das coligações pode seguir, principalmente, dois caminhos, que a depender do momento histórico se tornam complementares. O primeiro desafio tenta compreender se os partidos se aliam nos municípios seguindo orientações ideológicas representadas pelo espectro esquerda x direita. Assim, haveria uma aproximação maior entre partidos alocados sob a mesma ideologia? A esse alinhamento Schmitt (1999) deu o nome de “taxa de consistência”.

Tal questão, no entanto, pode variar segundo o alinhamento dos partidos em relação ao governo federal. Se em 2000 o apoio dos partidos ao governo Fernando Henrique Cardoso (PSDB) respeitava uma certa consistência – sendo a direita e o centro responsáveis pela base de sustentação, e a esquerda pela oposição – em 2004 o apoio ao governo Luiz Inácio Lula da Silva (PT) mesclava legendas de posições diferentes no espectro ideológico. Dessa forma, o segundo desafio será testar se o alinhamento respeita questões relacionadas à base de sustentação do governo federal.

Verificados os objetivos nacionais do capítulo 3, surge uma ressalva relevante: os partidos se alinham de formas diferentes nas eleições estaduais. O Partido dos Trabalhadores (PT) e o Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB), por exemplo, são adversários nacionais desde 1989 e rivalizam em estados importantes como São Paulo. No entanto, apoiaram o mesmo candidato ao governo do Acre e do Piauí em 1998. Assim, os esforços do capítulo 3 mostrarão a necessidade de entender se uma possível lógica nacional pode ser verificada nos estados. Em caso de refutar a abrangência nacional, será fortalecida a tese de regionalização do quadro partidário brasileiro. Os argumentos utilizados nesse capítulo seguirão um argumento extremamente relevante para determinados autores brasileiros: a força local dos partidos e, principalmente, o poder do partido do governador e seus principais parceiros. Será possível notar a relevância desse aspecto no comportamento municipal dos partidos.

Por último, na sexta parte, serão apresentadas as conclusões com base nas análises empíricas que tomarão por base os dados eleitorais. A principal contribuição e o ineditismo desse estudo residem no fato de as abordagens acerca das coligações na Ciência Política

brasileira não se preocuparem com os acordos em eleições municipais. O senso comum é que em grande parte dos municípios brasileiros os partidos políticos “não existem”, vigorando interesses locais pautados até mesmo em conflitos familiares, que utilizam as legendas apenas como instrumento para a disputa de eleições, uma vez que a lei eleitoral assim exige¹¹. Mas a crescente responsabilização das cidades em questões relacionadas às mais diferentes políticas públicas – como a saúde e a educação, por exemplo – e os volumosos repasses das áreas federal e estadual para o desenvolvimento de ações, sugerem a possibilidade de um alinhamento entre os interesses de grupos nos municípios e as demais esferas administrativas. Nesse caso, a despeito dos aspectos puramente locais, seria possível supor uma lógica de alinhamento entre os partidos¹². Além disso, é interessante notar que, apesar da importância de considerarmos o comportamento dos partidos em eleições municipais, a Ciência Política ainda não se preocupou em fazer uma análise relevante dessas disputas, se concentrando quando muito nas capitais ou em realidades pontuais¹³.

Sobre as abordagens da Ciência Política, reforçam esse distanciamento em relação aos estudos municipais os argumentos de Almeida e Carneiro (2003). De acordo com os autores:

Não são muitos os estudos que se concentram na dimensão local da presente experiência democrática no Brasil. Qualquer que seja a abordagem ou o objeto da análise, o foco quase sempre incide na esfera nacional. Entretanto, a política local está longe de ser irrelevante para o sistema democrático do país. Do ponto de vista institucional, a federação brasileira tende a ser um sistema bastante descentralizado – ainda que não se tenha completado o processo de transferência de atribuições e competências para os municípios. Do ponto de vista do processo político, é sobretudo no âmbito local, mas não exclusivamente, que emergem formas inovadoras de ação governamental, gestão pública e participação dos cidadãos. (Almeida e Carneiro, 2003, pg. 125)

¹¹ Importante salientar que em alguns países as eleições locais não exigem a filiação de seus candidatos a partidos políticos, o que pode concentrar algumas disputas em torno de temas exclusivamente locais, a despeito do alinhamento ideológico ou de outras questões que delimitam a ação dos partidos. Esse é o caso, por exemplo, da Alemanha (Krell, 2003).

¹² Em termos eleitorais, Fleischer (2002) indica relação direta entre as disputas municipais e estaduais.

¹³ Fleischer (2002), por exemplo, analisa as eleições municipais de 1982 a 2002, mas o objetivo do autor não é tratar a questão das coligações. Além disso, não são realizadas análises do conjunto completo dos municípios.

É fundamental antes do início do capítulo 1 lembrar que o objetivo central desse trabalho não é compreender por que os partidos celebram coligações. Os motivos para tais ações variam de maneira significativa, mas parece consensual na Ciência Política que esses acordos são estabelecidos com o intuito de maximizar resultados políticos, ou seja, angariar o maior número possível de votos de acordo com uma série de cálculos. Partindo desse pressuposto, esse trabalho se concentra no momento seguinte à decisão das organizações. Uma vez celebrado o conjunto de milhares de alianças para a disputa de governos municipais, qual o desenho desses acordos? Existe lógica capaz de explicar esse enorme volume de uniões?

Capítulo 1 – Coligações e alianças: uma revisão bibliográfica

A revisão bibliográfica proposta nesse trabalho sobre as coligações eleitorais será dividida em duas partes: questões teóricas e aspectos da realidade conjuntural brasileira. O restrito universo de estudos sobre as alianças se preocupa fundamentalmente em hipóteses que se distanciam dos objetivos desse trabalho. As análises apresentadas mostrarão que as principais abordagens não se concentram em compreender a lógica dos acordos celebrados, e sim os motivos que levam as legendas a estabelecer uniões, a eventual relação entre as coligações eleitorais e os pactos de governabilidade, o impacto das questões institucionais nos acertos e a consistência ideológica das alianças. Esse último tema é o que mais se aproxima dos objetivos desse trabalho, mas para o caso brasileiro será possível afirmar que o posicionamento ideológico dos partidos não é variável capaz de explicar isoladamente a lógica dos acordos em disputas majoritárias municipais.

A primeira parte dessa revisão, que trata dos aspectos teóricos sobre as coligações, mostra que apesar de diversos autores e obras tratarem de estabelecer teorias sobre os partidos políticos, poucos são os que se dedicam especificamente às alianças eleitorais. Destacam-se nesse caso Maurice Duverger (1970) e Ângelo Panebianco (1990). Essa característica pode ser explicada pelo reduzido número de democracias que permite a celebração de uniões para a disputa de cargos em eleições proporcionais. De acordo com Schmitt (1999), além do Brasil, os partidos podem – ou em algum momento da história puderam – disputar eleições proporcionais combinados em países como: Suíça, Israel, Holanda, Dinamarca, Suécia e Noruega.

Nicolau (2004) apresenta uma análise comparada de sistemas eleitorais em diversos países e mostra que em disputas majoritárias são comuns as alianças entre partidos, sobretudo nos casos em que não existe segundo turno. Já nas eleições proporcionais poucas são as nações citadas pelo autor que permitem a realização de coligações. Entre elas estão: Suécia, Polônia, Grécia, Israel, Dinamarca, Chile, Bélgica, Brasil e Bulgária.

Nesse caso, se por um lado poucos são os países que permitem acordos em eleições proporcionais, pode haver relação direta entre o número de partidos e coligações: quanto maior a quantidade de legendas, maior a possibilidade e viabilidade das alianças para as eleições majoritárias. Em um sistema bipartidário, por exemplo, é improvável a existência desse tipo de acordo¹⁴. Apesar de tal consideração, Golder (2005) analisa pactos pré-eleitorais em 22 países e mostra que, quando permitido, é mais comum a existência desses mecanismos em sistemas proporcionais que majoritários. Na verdade, não está claro se os acordos descritos pela autora se referem ao que se entende por coligação no Brasil¹⁵. É importante salientar que no país as alianças são formais e precisam ser registradas, ainda que existam acordos informais.

Diante de tais considerações, o fato é que raros são os exemplos de cenários estudados sobre coligações que se concentram em eleições majoritárias. A literatura internacional parece apenas salientar que os acordos nesse tipo de eleição são comuns e relevantes, sendo possível afirmar que o tema não desperta grande atenção da Ciência Política.

A preocupação do restrito universo de estudos estrangeiros acerca da questão busca estabelecer, principalmente, lógica entre os acordos para a disputa de eleições e a formação dos gabinetes, com ênfase nos regimes parlamentaristas. Como rara exceção das análises de acordos pré-eleitorais em pleitos majoritários destaca-se o trabalho de Blais e Indridason (2007), que afirmam que: “*electoral systems have been shown to influence strategic voting and the development of party systems but the focus has rarely been on the strategies that parties adopt to take advantage of the electoral system under the which they compete. Electoral pacts form one such strategy*” (Blais e Indridason, 2007, pg. 194). Tal afirmação indica duas questões relevantes: a) corrobora a afirmação de que são poucos os estudos que

¹⁴ Golder (2005) aponta, por exemplo, que entre 1946 e 1998 não foram registrados acordos pré-eleitorais nos Estados Unidos ao longo das 26 eleições do período, quando as disputas foram protagonizadas por Republicanos e Democratas. O mesmo ocorreu no Canadá, no Japão e na Suíça.

¹⁵ O termo comumente utilizado é *pre-electoral coalitions*, que poderia ser traduzido literalmente como coalizões pré-eleitorais, utilizado também como *pact* (pacto) que indica os acordos realizados antes da ocorrência das eleições para a distribuição de vagas no gabinete ou benefícios de governo. Normalmente os textos da bibliografia estrangeira se apóiam em regimes parlamentaristas e apontam existir acordos assinados e registrados entre os partidos que comporão o governo (Carroll e Cox, 2007). Ou seja, indicam a relação entre os pactos pré-eleitorais e as negociações pós-eleitorais para a formação de coalizões de governo.

tratam dos acordos eleitorais; e b) os pactos eleitorais são assumidos como estratégias que representam vantagens eleitorais para os partidos.

A primeira questão é reforçada pelos pensamentos de Golder (2005) e Powell (2000). Esse último afirma ser urgente o desenvolvimento de trabalhos empíricos e teóricos que tratem das alianças pré-eleitorais. A segunda questão é tratada de forma teórica pelo trabalho de Downs (1999). O autor entende que os partidos políticos e os eleitores agem racionalmente na busca por metas claras. Assim, as disputas por votos e espaço político-eleitoral seriam capazes de justificar as alianças entre os partidos. Essa afirmação será utilizada como princípio fundamental nesse trabalho, uma vez que o objetivo desse estudo é compreender a lógica das coligações celebradas nos municípios brasileiros, e não o que leva os partidos a se aliarem. Assim, considerando que parece consensual na Ciência Política que as legendas se associam para obter vantagens nas eleições, tal característica será apreendida como verdadeira.

Nos estudos nacionais essa questão se concentra em descobrir, sobretudo em disputas proporcionais, se os grandes partidos obtêm algum proveito com as coligações. Kinzo (2004) afirma que todos os agentes de uma aliança se beneficiam dessa estratégia. Ainda assim, Blais e Indridason (2007) notam que nas eleições parlamentares francesas os partidos maiores são os mais beneficiados pelos acordos. De outra forma, em se tratando de alianças voluntárias, por que as principais legendas as celebrariam se não enxergassem vantagem nesse tipo de ação?

No cenário estrangeiro, merece destaque ainda um conjunto de trabalhos sobre coligações em eleições majoritárias que trata dos acordos italianos, motivado por mudanças ocorridas no sistema eleitoral do país ao longo da década de 90. O impacto de tais alterações nas regras, e o papel central das coligações foram analisados por alguns autores. Importante salientar que a preocupação desses estudos não foi com a formulação de grandes teorias sobre as alianças. O objetivo foi compreender as consequências da modificação nas fórmulas de composição do parlamento. Se por um lado a volatilidade eleitoral italiana permaneceu alta e a oferta política é limitada em comparação a outros

países europeus (Bartolini et. al, 2004), autores como Di Virgilio (1998) destacam o papel fundamental desempenhado pelo mecanismo das coligações no sentido de organizar o processo eleitoral. Segundo o autor, nas eleições de 1996 houve uma simplificação no número de coligações, com a aliança de centro-esquerda sendo mais abrangente do que antes e a aliança de centro-direita sofrendo com a falta de coesão. Esse realinhamento eficaz da esquerda não havia sido previsto por Bartolini e D’Alimonte (1996), que julgavam, a partir dos resultados das eleições de 1994, que a coligação de esquerda dificilmente convenceria os eleitores de seus diversos partidos a apoiarem-na nas eleições majoritárias. Esses mesmos autores publicaram, dois anos depois, a receita para “perder uma maioria parlamentar” endereçada à coligação de centro-direita (D’Alimonte e Bartolini, 1998). O caso italiano reforça a imprevisibilidade trazida à arena eleitoral pelo mecanismo das coligações, mas aponta a existência de certo respeito às identidades ideológicas dos partidos.

Ainda de acordo com os estudos internacionais, mesmo despreocupada com a questão específica das coligações em eleições majoritárias, destacam-se as análises de Sona Golder. A autora pretende formular teorias por meio de modelos e testes estatísticos sobre as alianças. Em dois trabalhos, busca responder questões que orientem os estudos sobre um tema considerado relevante, mas pouco explorado. No primeiro, datado de 2005, identifica duas hipóteses centrais na restrita literatura internacional sobre o assunto. A primeira seria a que as coligações ocorrem com mais frequência em sistemas eleitorais desproporcionais, pois representam uma maneira de ultrapassar a barreira necessária para atingir alguma representação. Nesse caso, a eleição majoritária poderia ser considerada a mais desproporcional das disputas¹⁶, o que explicaria a ampla utilização dos acordos nesse tipo de disputa.

A outra hipótese tem como objetivo verificar se os acertos eleitorais sinalizariam a formação do gabinete do governo vencedor, ou seja: uma vez aliados nas eleições, os partidos dessa base controlariam pastas ministeriais e cargos na burocracia estatal. A

¹⁶ O fato de o vencedor “levar tudo” não deixa escolha para os demais candidatos, sobretudo nos pleitos de turno único.

análise de 22 países entre 1946 e 1988 faz com que a autora aceite a primeira hipótese e descarte o argumento da distribuição de cargos de acordo com as alianças eleitorais.

O segundo estudo relevante de Golder sobre as coligações é datado de 2006. Analisando os acordos pré-eleitorais em vinte democracias parlamentaristas, a autora afirma que as alianças são mais prováveis entre partidos ideologicamente compatíveis, pesando positivamente para a existência de coligações a forte polarização ideológica em determinado sistema partidário e a desproporcionalidade do sistema. Importante salientar que a preocupação central das duas análises é com a criação de hipóteses gerais que possam explicar a aproximação dos partidos para a disputa de eleições em diversos países.

O intuito desse trabalho, no entanto, é diferente. Diante do amplo universo de acordos celebrados para as disputas municipais, existe lógica capaz de explicar as milhares de alianças realizadas em torno dos candidatos a prefeito no Brasil? Fatores ligados à influência das executivas partidárias em diferentes esferas, exigências legais sobre a nacionalização dos partidos, o comportamento das legendas no quadro federal, as regras eleitorais, os estatutos e orientações das legendas, a posição dos partidos nos estados, os acordos em torno do governo estadual e tantos outros fatores podem interferir no desenho dessas alianças. Assim, é possível esperar a existência de uma lógica que explique os acordos em eleições municipais.

A breve apresentação dos principais argumentos de estudos internacionais sobre as coligações eleitorais mostrou que o tema é pouco abordado, principalmente quando trata de disputas majoritárias. Entre os autores considerados clássicos na formulação de teorias sobre os partidos políticos, a preocupação com as alianças também é pouco relevante. Mesmo assim, é possível destacar dois estudiosos que formulam hipóteses relacionadas ao desenho das coligações. Novamente, no entanto, a ênfase maior está nos motivos que levam os partidos a celebrar acordos, e não no desenho dessas associações – apesar de ser possível notar que parte dos argumentos de Maurice Duverger (1970) e Ângelo Panebianco (1990) indica os resultados esperados quando os partidos se aliam em virtude, por exemplo, de questões institucionais.

1.1 As alianças eleitorais nas teorias sobre os partidos políticos

A análise dos dois autores selecionados que formulam teorias sobre os partidos políticos e observam aspectos relevantes relacionados às alianças eleitorais pode ser dividida em posições distintas, se considerados resultados extremos descritos, principalmente, por um deles. Maurice Duverger (1970) compreende que um sistema multipartidário, onde os partidos se comportam de diferentes maneiras, pode findar, em último caso, em desordem que poderia ser considerada como algo próximo da pré-história partidária. Por sua vez, Ângelo Panebianco (1990) entende que determinadas características de um sistema justificam o desenho do comportamento das legendas. Diante de tais distinções, os argumentos dos autores serão apresentados. Em muitas das considerações não há divergência em relação à caracterização dos cenários relacionados às alianças.

Em sua célebre obra “Os Partidos Políticos”, Maurice Duverger aponta a relevância dos partidos políticos modernos – fenômeno cujo surgimento é datado de meados do século XIX – para a consolidação da democracia. Para o autor, um sistema multipartidário, combinado a questões relacionadas ao sistema eleitoral pode, em última instância, se confundir com a ausência de partidos. De acordo com seus argumentos, um país em que a opinião se divide em grupos numerosos, porém instáveis, efêmeros, fluidos, não corresponde à noção verdadeira de multipartidarismo: situa-se na “pré-história partidária”. No que diz respeito às alianças, o fenômeno é compreendido sob formas e graus variáveis. Algumas delas são efêmeras e desorganizadas: simples coligações provisórias, para se beneficiarem de vantagens eleitorais, para derrubarem um governo ou, ocasionalmente, sustentá-lo. Mas existem também alianças duráveis e providas de sólido arcabouço que, por vezes, as faz assemelharem-se a um “super partido”¹⁷.

Além de adquirirem diferentes formatos, existem outros fatores que segundo Duverger justificariam e caracterizariam as alianças entre os partidos. As regras eleitorais representam a mais importante influência sobre o cenário das coligações. Enquanto em

¹⁷ De acordo com Lijphart (2003) existem partidos tão estreitamente combinados que mais parecem constituir um único partido, assim como existem partidos tão fracionados internamente que aparentam mais serem dois ou mais partidos que um só.

disputas majoritárias de turno único elas quase inexistem dada a tendência bipolar do sistema partidário, pleitos majoritários em dois turnos inspiram uniões mais estreitas; por sua vez as eleições proporcionais pressupõem independência completa.

Assim, outro aspecto relevante no cenário político capaz de explicar a lógica das coligações diz respeito ao número de legendas. Para Duverger, quando combinadas ao multipartidarismo, as eleições de turno único resultam em alianças sólidas e estreitas, pois a disputa tende a eliminar os excessos. A despeito de tais questões, o autor entende que a classificação das coligações é delicada. Inicialmente seria necessário distinguir as uniões ocasionais e efêmeras daquelas mais duráveis. No entanto, coligações se deslocam, se reformam e por vezes se tornam verdadeiras alianças¹⁸ (Duverger, 1970). Assim, nem sempre os acordos nacionais se repetem em esferas locais¹⁹.

Tais considerações tornam possível a organização do pensamento de Duverger sobre as alianças eleitorais em torno de cinco questões relevantes, que podem auxiliar a compreensão das questões centrais desse trabalho: a) existem acordos instáveis e uniões duráveis; b) as regras eleitorais são fundamentais à compreensão das coligações; c) disputas majoritárias em turno único tendem ao aspecto bipolar; d) a quantidade de partidos tem impacto sobre as alianças; e e) as alianças podem mudar de acordo com a esfera – municipal, estadual ou federal. Diante de tais questões, é possível afirmar que combinações entre acordos instáveis, regras permissivas, disputas majoritárias em turno único, multipartidarismo e mudanças regionais no comportamento dos partidos poderiam resultar na característica extrema destacada como pré-história partidária sugerido por Duverger. Seria esse o caso do quadro partidário brasileiro nas eleições municipais?

¹⁸ Nesse ponto o autor chega a distinguir as coligações – consideradas como entendimentos ocasionais –, das alianças – vistas como uniões duráveis. Na introdução foi possível notar que Schmitt (2005) também trabalha com diferenciações específicas para o caso brasileiro. Para os fins desse trabalho, no entanto, não serão utilizados termos específicos para a denominação de acordos eleitorais que guardem características distintas entre si, reforçando a idéia que no país as coligações representam acordos legalmente formalizados.

¹⁹ Esse é exatamente um dos principais recortes desse trabalho. O capítulo 3 relaciona o alinhamento nacional dos partidos – em torno do governo federal ou em relação ao espectro ideológico – ao comportamento dessas organizações em suas alianças municipais. O capítulo 4 verifica se questões estaduais não seriam mais adequadas para explicar com maior relevância tais comportamentos.

As reflexões de Panebianco (1990) sobre as coligações não diferem muito das questões compreendidas como fundamentais por Duverger (1970). De acordo com o autor, na obra intitulada “Modelos de Partidos”, estipular, redefinir e alimentar alianças com outras organizações são ações comuns entre os partidos políticos. As legendas sofrem impactos ao longo do tempo por uma série de fatores, como o ambiente em que operam e as regras eleitorais. Para compreender a institucionalização de um partido, sua teoria apresenta cinco indicadores, dentre os quais é possível destacar uma variável que guarda relação com o tema das coligações sob o foco destacado nesse trabalho: o Grau de Homogeneidade.

Panebianco (1990) chama de Grau de Homogeneidade a semelhança entre unidades, a coerência e a sistematização em todo o território nacional. A busca pela lógica das coligações passa, necessariamente, pelo comportamento dos partidos. As questões ligadas aos aspectos levantados – semelhança, coerência e sistematização – seriam capazes de explicar a lógica dos acordos entre os partidos nas alianças para a disputa de cargos nas eleições municipais no Brasil? Complementarmente, pesa a relevância do que o autor chama de Grau de Desenvolvimento da Organização Extra-Parlamentar, ou seja, se o partido é centralizado em torno de um aparato nacional forte ou se é descentralizado. De acordo com Panebianco, a combinação das características dos partidos com a relevante influência do ambiente e das regras pode resultar em uma leitura do quadro partidário. Mas duas questões ainda merecem destaque.

Primeiramente, os estados federativos tendem a reproduzir organizações partidárias descentralizadas. Essa característica resultaria em legendas que se mobilizam melhor em torno de questões locais, ou seja, não há caos nas inconsistências nacionais e sim lógica pautada em diferentes ordens regionalizadas nas nações federativas. A segunda questão diz respeito ao cenário eleitoral. Panebianco afirma que a estabilidade desse ambiente depende de um forte controle pelos partidos, o que demanda uma estruturação significativa das legendas. O panorama se torna ainda mais complexo quando existem muitos competidores, e o voto do eleitor é pautado em “opinião”, e não em aspectos ideológicos e fidelidades programáticas. O que Duverger poderia indicar, em um modelo extremo de falta de pré-história, Panebianco poderia traduzir por complexidade.

A restrição da revisão dos argumentos teóricos sobre as alianças eleitorais a dois relevantes autores mostra uma escassez considerável no tratamento de aspectos relacionados às coligações na literatura. A questão mais próxima abordada por uma parte mais significativa das teorias sobre os partidos trata das coalizões, ou seja, dos acordos estabelecidos com o intuito de governar ou formar governos. Apesar dessa escassez, foi possível captar questões centrais, que podem servir de base para as análises. Os aspectos mais relevantes destacados nessa revisão são divididos entre os pensamentos de Duverger (1970) e Panebianco (1990). Em linhas gerais é possível combinar os argumentos apresentados em quatro pontos centrais:

- a) As regras eleitorais têm forte influência sobre o sistema partidário e no comportamento das legendas nas alianças, sendo que o quadro institucional pode tornar os partidos mais indisciplinados e descentralizados;
- b) O multipartidarismo pode representar uma dificuldade adicional à compreensão do comportamento dos partidos, pois essas organizações costumam diferentes alianças que podem variar ao longo das eleições. Assim, as coligações apresentariam formas e graus distintos. Sua composição nem sempre ofereceria previsibilidade e os acordos poderiam variar entre a busca única por vantagens ocasionais e as uniões que levam seus envolvidos a se assemelharem a um partido único ao longo da história;
- c) Os pleitos majoritários de turno único tendem ao aspecto bipolar, que aliado ao multipartidarismo resulta em acordos complexos;
- d) Alianças nacionais necessariamente não se repetem nas esferas locais, sendo que algumas questões podem auxiliar a compreensão acerca da centralização ou não dos partidos. Destaca-se que em estados federativos os partidos tendem à descentralização, mobilizando-se com mais clareza em torno da ordem local.

Tais questões, se observadas de acordo com a realidade das eleições municipais brasileiras, poderiam reforçar os argumentos de ambos os autores. A idéia de pré-história partidária de Duverger é verificada na análise de Mainwaring (2001), para quem as elites e

os dirigentes do país criam legendas para se manterem no poder, promovendo e defendendo interesses pessoais. A esse aspecto é adicionado um conjunto de regras que fazem dos partidos organizações descentralizadas, indisciplinadas e individualistas. No caso das alianças municipais brasileiras, soma-se à existência de um considerável número de legendas o fato de mais de 98% das disputas pelas prefeituras serem realizadas em turno único, o que resultaria na concentração dos diversos partidos em torno de duas candidaturas²⁰.

Além dessas características, destaca-se a necessidade de uma articulação partidária expressiva, pois as disputas municipais ocorrem simultaneamente nas mais de 5.560 cidades. Diante do multipartidarismo, das eleições em turno único e da demanda por uma sincronia relevante, é possível esperar que os partidos não ajam de maneira uniforme durante as eleições municipais. Além disso, as regras permitem que essas organizações se aliem quase livremente no oferecimento de candidatos ao eleitorado, não havendo impeditivos que vinculem, legalmente, a realidade eleitoral de um município a outro.

O que existem são orientações partidárias e a possibilidade de os estatutos limitarem acordos, ação que pode ser reforçada por determinações específicas em anos eleitorais²¹. Tais observações remetem à questão: quais elementos fariam com que o quadro partidário brasileiro pudesse ser considerado organizado? No caso das alianças em eleições municipais parece difícil acreditar em algo capaz de articular as milhares de realidades locais. No Brasil, o cenário extremo de pré-história apresentado por Duverger (1970) para as coligações resultaria no caos apontado por Mainwaring (2001)? De acordo com a teoria de Panebianco (1990) tal questão seria apenas o reflexo do sistema político brasileiro.

²⁰ Tal fato efetivamente pôde ser observado de acordo com os dados do IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. Entre as eleições de 1996 e 2004 mais da metade dos municípios apresentou disputas polarizadas apenas entre dois candidatos. A despeito do número de concorrentes, os votos se concentraram em duas candidaturas. Em 2000, 84% dos municípios assistiram os dois primeiros colocados acumularem 80% ou mais dos votos válidos no primeiro turno. Em 2004 esse percentual diminuiu para 82%, mas ainda assim é representativo e atesta a concentração de votos em dois nomes principais nas disputas majoritárias de turno único.

²¹ As questões legais e as normas partidárias serão tratadas no capítulo seguinte.

Utilizando os argumentos desse autor, seria possível esperar que, em virtude do sistema federativo, cada estado tivesse uma lógica partidária própria. Tal argumento enfraqueceria a hipótese de que as alianças entre os partidos nos municípios seriam caóticas ou sofreriam influências relevantes do comportamento das legendas em nível federal. E fortaleceria a idéia de que as legendas se organizam de maneiras diferentes em cada uma das unidades da federação. Na bibliografia brasileira essa força dos estados é defendida por Abrucio (1998a, 1998b e 2001), para quem as relações estão pautadas na figura do governador, que normalmente tem contra si apenas um grupo de oposição. O caos verificado no pensamento de Mainwaring (2001) cederia espaço a um conjunto esperado de lógicas estaduais, pois de acordo com Panebianco o Grau de Homogeneidade revela características do sistema partidário de um país.

O objetivo principal das questões apresentadas, com destaque para dois relevantes autores, não é encerrar o debate acerca das coligações nas obras que tratam da teoria dos partidos políticos. O intuito maior foi colher aspectos relevantes para a análise da lógica das alianças em eleições majoritárias municipais no Brasil. Ao longo das análises será possível notar a reedição de alguns dos aspectos destacados. A seguir, a revisão se concentrará no caso dos estudos brasileiros, observando trabalhos preocupados em problematizar o uso e o funcionamento das coligações.

1.2 As alianças eleitorais na Ciência Política brasileira

Como afirmado anteriormente, o estudo das coligações ocupa espaço pouco relevante na Ciência Política brasileira, se considerada a sua importância para os resultados eleitorais (Krause, 2005). No âmbito municipal, onde as análises são raras (Almeida e Carneiro, 2003), tal questão é ainda menos comum. Os estudos que abordam essa esfera se concentram nas capitais dos estados brasileiros (Fleischer, 2002) ou em alguma unidade federativa pontual, casos de Jorge (2004) e Carreirão (2006) que analisam, respectivamente, as cidades da Região Metropolitana do Rio de Janeiro e os municípios de Santa Catarina.

A revisão dos trabalhos sobre as coligações eleitorais no Brasil feita por Schmitt (2005) parece ilustrar com bastante clareza a diversidade do conjunto de obras que têm as

alianças como objeto central. É importante destacar que não é pequena a quantidade de estudos que, marginalmente, utiliza as uniões para embasar uma série de críticas ou comentários sobre o sistema eleitoral e partidário do país. Apesar desse conjunto de análises que considera superficialmente as coligações, destaca-se que o grande intuito dessa revisão é realizar um levantamento dos esforços que se concentram mais profundamente no tema, utilizando parte dos argumentos apresentados para corroborar hipóteses e questões centrais às realidades municipais.

O trabalho de Schmitt (2005) é bastante atual, simples e organizado. De acordo com o autor, os estudos sobre as coligações podem ser divididos em dois grandes grupos, tendo como divisor o aspecto histórico. O primeiro recorte aborda o período de 1946 a 1964, enquanto o segundo se concentra nas coligações a partir do processo de redemocratização vivido desde a década de 80.

Carreirão (2006) promove divisão semelhante, destacando que os estudos sobre as alianças podem ser divididos em períodos idênticos. De acordo com o autor, também é possível separar as análises sobre as coligações em preocupações centrais, dentre as quais se destacam duas. A primeira aborda os possíveis impactos das coligações sobre a fragmentação do sistema partidário e a representatividade do sistema político, especialmente no que se refere a possíveis distorções de representação na Câmara Federal. Os principais trabalhos nessa linha são os de Souza (1976), Santos (1987), Nicolau (1996) e Tavares (1998). A segunda preocupação trata das motivações dos partidos ao realizar as coligações. Quanto a isso, como apontado anteriormente, há consenso na literatura: o objetivo mais geral das coligações é ampliar as chances eleitorais dos partidos. Sua adoção é parte de uma decisão estratégica tomada com base em um cálculo de custos e benefícios eleitorais, argumento que corrobora o pensamento de Lijphart (2003)²². Carreirão (2006) afirma ainda que os principais expoentes dessa abordagem são: Souza (1976), Lima Júnior (1983), Santos (1987), Figueiredo (1994) e Nicolau (1994).

²² A racionalidade seria capaz de explicar a busca dos partidos por alianças. O autor entende que as eleições majoritárias uninominais – que elegem apenas o vencedor – oferecem aos pequenos e médios partidos forte incentivo para compor alianças. Esses acordos, porém, tendem a ser *ad hoc*, temporários e substituíveis, o que seria capaz de justificar o desejo de partidos que não têm a oportunidade – ou julgam não ter – de ganhar as eleições sozinhos partilhar o sucesso com grupos mais fortes.

Se considerados os períodos destacados pela divisão realizada por Schmitt (2005) e Carreirão (2006), no primeiro recorte (1946 a 1964) a maior parte das obras tratou as coligações como variável capaz de comprovar argumentos sobre a consolidação do quadro partidário ou explicar a crise de 1964. Interessante notar que muitas dessas obras estabelecem entre si diálogos constantes, que apontam a tentativa de comprovação e refutação de argumentos que consideravam a relevância das alianças eleitorais.

De acordo com Schmitt (2005), esses estudos se atêm mais às coligações em eleições proporcionais. Até então, essas uniões recebiam o nome de alianças. Apesar da importância do período, esse trabalho analisará o segundo momento, uma vez que mudanças institucionais – sobretudo nas regras eleitorais – e no conjunto de partidos políticos não permitem supor a existência de uma relação expressivamente direta e relevante entre os períodos²³.

A despeito das decisões sobre o enfoque dessa revisão no quadro partidário recente, merecem menções as argumentações de Lima Júnior (1983) e Campello de Souza (1990), que em alguns casos se aproximam dos argumentos apresentados nas análises atuais, apesar das distâncias e dessemelhanças entre os períodos. A autora afirma ser ponto fundamental na crise política brasileira de 1964 a “proliferação de alianças e coligações eleitorais”, capazes de deslegitimar o “sistema político-partidário aos olhos do eleitorado”. Lima Júnior (1983) corrobora essa leitura ao observar que se as aproximações entre os partidos são tão indispensáveis, esses agrupamentos deveriam ter se fundido. Merece destaque também os argumentos de Tavares (1994), que se mostra contrário aos acordos, sendo as alianças incompatíveis com as disputas proporcionais e capazes de obscurecer a identidade dos partidos no período avaliado.

²³ Reforça tal posicionamento os argumentos de Nicolau (2004). O autor entende que a legislação brasileira, os partidos políticos e os dados eleitorais do período 1946 a 1964 não guardam grande ligação com o período recente. Assim, o período será enfatizado. Além disso, a grande maioria dos estudos sobre a época trata as coligações nas eleições para a Câmara dos Deputados, algo bastante semelhante ao que se verifica atualmente e se distancia do foco central desse trabalho.

Posição contrária tem Soares (1964), para quem o aumento das alianças não refletiu irracionalidade ou inexistência de estruturação no comportamento das organizações partidárias, mas precisamente o oposto: revelou uma crescente racionalização daquele comportamento em face das normas institucionais vigentes e de seu embasamento socioeconômico. Ou seja, diante das regras e possibilidades legais, os partidos definem suas estratégias e trabalham de acordo com interesses pragmáticos que corroboram a idéia de que desejam maximizar votos e, conseqüentemente, atingir resultados.

As divergências em relação às coligações também marcam o debate atual sobre o tema. Nas ciências jurídicas, por exemplo, dois autores seguem essa tendência. Nepomuceno da Silva (2003) entende que a idéia das alianças e coligações é parte da essência da democracia. De acordo com o autor, as coligações são puramente alianças eleitorais entre partidos que buscam o melhor resultado em uma disputa majoritária, tendo duração finita no tempo, condizente com o fim do processo eleitoral. Assim, para o eleitorado a coligação funciona como uma espécie de partido, representando uma junção de forças para a obtenção de um mesmo resultado: a vitória nas urnas e a hegemonia no poder.

Coneglian (2002), por sua vez, entende que a existência das coligações é, em si, um afronta ao quadro partidário, uma vez que sugere o desaparecimento da idéia de partido em sua concepção clássica: união de pessoas do mesmo pensamento. Isso porque estabelece uniões com o propósito único de disputar eleições. Tais acordos se quebram ao término dos pleitos e marcam a desordem comum no alinhamento dos partidos para governar e, até mesmo, para compor suplência nas eleições proporcionais. Importante notar que os autores têm a mesma concepção sobre as alianças: elas são uniões com o propósito de disputar votos, mas divergem na legitimidade dos acordos. Coneglian aproxima-se do tema central desse trabalho ao afirmar que “não é preciso dizer que as diferentes coligações formadas em municípios diversos mostram a inconsistência dos programas partidários e das ideologias” (Coneglian, 2002, pg. 75). Será? O objetivo desse trabalho estaria respondido em uma simples afirmação: há desordem nas uniões eleitorais municipais. A despeito de tal observação, aparentemente simplista, o autor sugere desordem ainda maior ao lembrar que:

“a coligação não é uma união para governar ou para deter o poder, ela se faz para ganhar eleição, sem um compromisso duradouro” (idem, pg. 78).

Não obstante a relevância das análises do período 45-64, e a existência de divergências sobre as alianças pautadas no cenário atual, o conjunto restrito de estudos das coligações após o início da década de 80 revela um significativo desinteresse pelo tema (Krause, 2005). Apesar de tal restrição, a tese de doutorado de Rogério Schmitt, datada de 1999, tem como compromisso a compreensão das coligações, pormenorizando a análise do fenômeno. O ambiente destacado são as eleições proporcionais, especificamente o cargo de deputado federal, recorte usual nas análises sobre o fenômeno no Brasil. Para o autor, os acordos podem ser divididos em três grandes grupos: a) consistentes, ou seja, celebradas entre partidos da mesma base ideológica; b) meio consistentes, que significam uniões entre organizações de um dos pólos do espectro e legendas de centro; e c) inconsistentes, firmadas entre partidos de ideologias opostas²⁴. Tal classificação será utilizada ao longo desse trabalho.

A análise de Schmitt (1999) se concentra nos dois períodos destacados – 1946 a 1964 e pós-redemocratização. No segundo, a preocupação é com as coligações entre as eleições de 1986 e 1994. Apesar da distância entre as formas proporcional e majoritária, importantes argumentos são oferecidos. Primeiramente, o autor aceita o posicionamento de Figueiredo (1994) e Lavareda (1991) que parece consensual na Ciência Política brasileira: os partidos se aliam de acordo com a conveniência, buscando ampliar suas chances de vitória (Figueiredo, 1994). Mesmo as pequenas legendas são bem-vindas junto aos maiores partidos, porque lhes rendem recursos humanos e econômicos e, atualmente, minutos preciosos no horário eleitoral gratuito (Lavareda, 1991).

As conclusões de Schmitt caminham no sentido de compreender quais são as variáveis institucionais capazes de criar impacto sobre a frequência e a composição das

²⁴ Carreirão (2006) utiliza denominação diferente com significado idêntico. “Grau de coerência ideológica” forte é aquele verificado em alianças que contêm apenas partidos de um mesmo espectro, médio marca os acordos entre partidos de direita ou esquerda com o centro, e fraco representa as coligações entre representantes dos três lados do espectro ou da direita com a esquerda.

coligações em eleições proporcionais – algo que corrobora as argumentações de autores como Duverger e Panebianco. Além disso, o tamanho dos partidos, a magnitude dos distritos e a votação na legenda têm peso sobre os acordos. Com relação à consistência ideológica, o autor observa que no período pós-redemocratização os índices são maiores que os registrados entre 1946 a 1964²⁵. Além disso, os partidos de direita são mais consistentes, e entre as legendas de esquerda existem enormes diferenças de comportamento.

Outra tese de doutorado que merece atenção especial é a de Braga (2003). Um dos principais objetivos da autora é investigar a existência de partidos nacionais, ou nacionalizados, sendo possível entender sob seus argumentos que poucas legendas atendem essa condição no país. A respeito das coligações, a autora se apóia em parte das observações de Schmitt (1999), e concorda com os argumentos de Duverger acerca do cenário verificado nas eleições majoritárias: as coligações funcionam como redutoras dos competidores viáveis, concentrando o poder partidário. O multipartidarismo justifica as alianças, que aumentam as chances de vitória. Para os fins específicos desse trabalho, Braga desenvolve argumentos relevantes.

O mais importante aponta que em municípios pequenos (até 24 mil eleitores) e médios (até 204 mil eleitores) o comportamento dos partidos é mais instável, registrando maior estabilidade em grandes cidades (mais de 204 mil eleitores) e capitais. Tal cenário poderia ser definido pela existência de segundo turno, mas de acordo com Braga é reflexo da “estratégia de expressão dos partidos que tiveram que se estruturar, iniciando pelas capitais e assim progressivamente até atingir todos²⁶ os municípios”. A autora também mostra que não há congruência significativa entre as eleições municipais e as disputas federais e estaduais. Tal afirmação pode ser corroborada pela não-coincidência entre as disputas nas cidades e os demais pleitos, e justificar em parte os argumentos apresentados

²⁵ Tal questão, no entanto, de acordo com Carreirão (2006) é decrescente no período 1988 a 2004 nas eleições realizadas em Santa Catarina, assim nos municípios da Região Metropolitana do Rio de Janeiro segundo Jorge (2004).

²⁶ O termo “todos” é utilizado pela autora, mas não existe partido no Brasil, até 2004, que tenha participado das eleições locais de todos os municípios nacionais simultaneamente.

na introdução desse trabalho, que defendem que nas eleições municipais os partidos se sentem “menos constrangidos” para agir de acordo com aspectos locais e pragmáticos²⁷.

Outra contribuição relevante de Braga diz respeito à tentativa de contrapor argumentos presentes na Ciência Política que se dividem entre aqueles que acreditam na regionalização dos partidos políticos brasileiros e os que defendem a nacionalização, mesmo que parcial, do conjunto de legendas. A análise de Dalmoro e Fleischer (2005) sobre as eleições proporcionais nos estados questiona a idéia de nacionalização. Os autores concluem que “existem no Brasil diferenças regionais gritantes e distorções que variam de acordo com o tamanho das circunscrições, que ficam acobertadas quando são observados os dados nacionais. Entretanto, o Brasil não é uma grande circunscrição. Pelo contrário, são 27, com tamanhos variados e realidades diametralmente opostas” (Dalmoro e Fleischer, 2005, pg. 109).

Essa discussão representa, para os fins desse trabalho, a contraposição entre os argumentos que serão apresentados nos capítulos 3 e 4. No terceiro o objetivo é compreender a existência de uma lógica nacional no comportamento das legendas em suas alianças para a disputa de prefeituras, e no quarto o peso das questões estaduais. Diante do conjunto de observações sobre as coligações, o estudo sobre as alianças em eleições majoritárias municipais poderia revelar: a existência de um ordenamento nacional respeitada pelos partidos nesse tipo de disputa; a existência de 26 alinhamentos²⁸ diferentes; ou ainda a existência de milhares de lógicas próprias que funcionariam de acordo com um número que tendesse à totalidade dos municípios brasileiros, atestando a existência de um sistema caótico.

Jairo Nicolau, em diversos estudos, também aponta aspectos relevantes das coligações. Em trabalho publicado em 1996, entende que as uniões são justificadas por questões como: magnitude do distrito, tamanho do partido, tempo no horário eleitoral,

²⁷ Nesse caso, é importante salientar que a autora aponta que as estratégias de sobrevivência dos partidos apresentam lógicas diferentes para o município, o estado e a União. Por sua vez, Fleischer (2002) enxerga expressiva articulação entre essas disputas.

²⁸ O total de lógicas em eleições municipais é diferente do total de estados porque o Distrito Federal não tem esse tipo de disputa.

poder de chantagem, número de candidatos que poderá lançar na chapa proporcional e a desigualdade da força dos partidos nos âmbitos estaduais – ou seja, os partidos grandes no país não são uniformemente importantes em todas as unidades federativas. Tal questão talvez justifique as observações de Carreirão (2006), que explica o aumento na utilização das coligações pautado no seguinte fato verificado no início do período de redemocratização: “lançar candidaturas isoladamente foi a estratégia preferencial de vários partidos, visando consolidar suas bases organizacionais e testar sua força eleitoral”, consolidadas algumas lideranças locais, nos anos seguintes os partidos teriam passado a estabelecer estratégias de procura em relação às legendas localmente fortalecidas. Assim, “o aumento da fragmentação do sistema partidário – em âmbito estadual e municipal – incentivou o aumento do número de coligações (incluindo as menos consistentes ideologicamente), como estratégia para atenuar o impacto dessa fragmentação sobre a competição eleitoral” (Carreirão, 2006, pg. 157).

Distanciando-se das questões apontadas, o principal objetivo de Carreirão (2006) é compreender se a posição no espectro ideológico entra nos cálculos dos partidos no momento em que as alianças eleitorais são costuradas. Assim, a hipótese central do autor caminha no sentido de afirmar, preliminarmente, que uma suposta consistência nas coligações tem relação com a capacidade de os partidos compreenderem que o eleitorado considera o espectro ideológico no momento de promover suas escolhas. O trabalho apóia-se exclusivamente no caso de Santa Catarina. Mesmo assim, é importante salientar que na análise realizada para o cargo de prefeito, é possível observar um aumento expressivo na utilização de coligações entre 1988 e 2004, assim como também um crescimento considerável na inconsistência desses acordos. A conclusão aponta para um hipotético distanciamento do eleitor em relação às questões ideológicas no momento de escolher candidatos a prefeito. Ou seja, o fato de o acordo ser ou não consistente parece pouco relevante para o eleitor.

Caminho semelhante percorre Jorge (2004) quando analisa as eleições municipais nas cidades da Região Metropolitana do Rio de Janeiro entre os pleitos de 1992 e 2000. O autor constata uma diminuição na consistência ideológica dos acordos e um uso cada vez

mais freqüente desse instrumento nas estratégias partidárias. A associação entre a utilização mais constante das alianças e a desordem ideológica resulta em um cenário local significativamente complexo.

Preocupada com aspectos institucionais, o que corrobora o entendimento dos teóricos analisados, Machado (2005) analisa os marcos legais para a realização das coligações a partir de 1997. Após uma breve revisão bibliográfica, afirma que a “legislação eleitoral produz distorções que influenciam o comportamento dos eleitores e da elite partidária” (Machado, 2005, pg. 57). Tendo em vista essa questão, parte de algumas hipóteses para a investigação das coligações: a) grandes partidos se coligam menos em eleições proporcionais, discussão aprofundada em Nicolau (1996); b) quanto maior a magnitude do distrito, menor a ocorrência de coligações; c) maximizar votos é mais importante que a consistência ideológica no momento de firmar coligações, argumento visto por Figueiredo (1994), Jorge (2004) e Carreirão (2006); d) as coligações ocorrem mais nos partidos de direita que na esquerda, fato comprovado por Schmitt (1999); e e) as alianças não são garantia de sucesso, característica mostrada por Lijphart (2003). A conclusão da autora, na análise dos acordos eleitorais de 1994 e 1998 para a Câmara dos Deputados, é que a prática das coligações é generalizada entre os partidos. Além disso, existe certa dose de consistência ideológica nas alianças, ainda que tal aspecto apareça apenas como uma tendência.

Em que pese o fato de não se concentrar nas eleições municipais, Krause (2005) é uma das raras autoras que se debruça sobre as coligações em eleições majoritárias no Brasil, com ênfase no período de 1994 a 2002. Por serem levadas a elaborar simultaneamente estratégias nacionais e estaduais, nessas disputas as legendas poderiam apresentar tendências de nacionalização, o que reforçaria a institucionalização do quadro partidário brasileiro. Para a autora, essa nacionalização estaria pautada em dois fatores: dimensão do eleitorado com respectiva distribuição pelo território nacional e dimensão da representação com respectivo número de vagas conquistadas ao longo do território. A institucionalização teria relação com a coesão partidária e o comportamento de suas elites.

A conclusão é que há uma frágil tendência de coesão em todas as regiões, débil processo de nacionalização e diferenças regionais significativas entre os partidos.

Diante dos argumentos de Krause, seria possível supor que os resultados nos estados reforçariam a inexistência da necessidade de os partidos formularem estratégias nacionais nas eleições municipais. Tal argumento, no entanto, requer ressalvas, pois autores relevantes sustentam que as disputas nacionais e estaduais têm peso e sofrem influência das eleições municipais. Fleischer (2002), por exemplo, afirma que muitos dos prefeitos eleitos nas capitais em 2000 tornar-se-iam candidatos naturais ao governo do estado em 2002. Além disso, mais de 70% dos governadores escolhidos em 1998 elegeram seus aliados prefeitos de capitais em 2000. Nas eleições proporcionais estaduais – deputado estadual e deputado federal – a influência sobre os municípios é expressiva. O autor afirma que o contingente de representantes municipais que tomou posse em 2001 teria forte impacto sobre as eleições dos parlamentos em 2002. Existe, segundo Fleischer, relação direta entre o número de prefeitos eleitos e o total de deputados na Câmara Federal. O movimento contrário também é relevante: de acordo com o autor, no pleito de 2000, 96 deputados federais foram candidatos a prefeito ou vice-prefeito. O número de eleitos determinou uma mudança considerável na configuração do Congresso, e também nas assembleias estaduais. Assim, há relação entre as esferas, com forte influência sobre os resultados eleitorais.

1.3 Conclusão do capítulo

No cenário internacional, foi possível verificar que existem alianças, sobretudo nas disputas majoritárias, mas o conjunto de estudos sobre o tema é pouco representativo. Não é possível verificar se a definição formal de coligação no Brasil é repetida nos demais países utilizados como exemplo. Ou seja, o que se pratica nas eleições brasileiras e se denomina coligação, não necessariamente é o que se entende por acordos pré-eleitorais em outras democracias.

Outras duas características relevantes nas análises internacionais apontam que: a) a principal preocupação se concentra em estabelecer ligações entre as alianças e as formações de governo; e b) eleições desproporcionais e quadro multipartidário incentivariam a

celebração de coligações. Os principais estudos sobre uniões em eleições majoritárias são realizados para o caso da Itália, onde a preocupação central está situada na avaliação das mudanças ocorridas durante a década de 90 no sistema eleitoral.

Em relação aos referenciais teóricos sobre os partidos políticos, apenas dois autores fazem considerações relevantes sobre as coligações. As orientações oferecidas pelos pensamentos de Panebianco (1990) e Duverger (1970) caminham em sentidos semelhantes. Os principais pontos relevantes para esse estudo são: a) as regras eleitorais têm forte influência sobre partidos e alianças; b) o multipartidarismo pode resultar em configurações mais complexas ou inconsistentes dos acordos; c) as eleições de turno único tendem ao aspecto bipolar; e d) as uniões não se repetem, necessariamente, local e nacionalmente.

As leituras sobre o cenário brasileiro parecem, muitas vezes, se dividirem em visões excludentes. Parte dos estudos sinaliza que as alianças representam desordem e distorção, afastando o quadro partidário de um ordenamento ideológico “indispensável” ao seu bom funcionamento, e apontando as associações como ações meramente pragmáticas e capazes de desvirtuar o sentido da representação proporcional. Por outro lado, existem aqueles que enxergam um crescente desordenamento nas coligações como característica de um sistema multipartidário e federativo, que utiliza tal ferramenta como estratégia eleitoral capaz de elevar as chances de vitória.

Na bibliografia nacional, destacando o período pós-redemocratização, também é possível apreender outras questões fundamentais. A primeira tem relação com certa limitação: os trabalhos se concentram nas eleições estaduais e federais, e enfatizam as disputas proporcionais. Quando o tema central são os municípios, os autores avaliam apenas capitais, regiões metropolitanas ou um determinado estado. Não existe esforço considerado relevante na Ciência Política nacional que avalie as coligações celebradas nos municípios de todo o país. Assim, o ineditismo desse trabalho é marcado pela questão da esfera de análise. Além disso, diferencia-se pela escassez de estudos sobre as alianças em eleições para cargos do Poder Executivo, assim como pelo seu enfoque.

Parte relevante dos trabalhos busca compreender vantagens e desvantagens no uso das alianças, ou o que levam os partidos a se unirem em eleições. Tais questões são pouco relevantes aqui. Parte-se do pressuposto que as alianças ocorrem, sem preocupações com os motivos. É possível aceitar como consensual o uso desse instrumento para fins estratégicos. As alianças auxiliam os partidos a angariar votos e aumentam as taxas de sucesso eleitoral. O pragmatismo, nesse caso, é característica marcante, pois as taxas de consistência ideológica se mostram decrescentes ao longo das últimas eleições (Carreirão, 2006 e Jorge, 2004), verificando-se que os partidos de direita costumam se aliar com mais assiduidade. Apesar dessa “verdade”, o que se busca aqui é a lógica capaz de explicar a combinação das milhares de associações celebradas.

Pautados em eleições proporcionais, também é possível notar que os trabalhos apontam para a existência de aspectos institucionais relacionados ao federalismo, às vagas em disputa, ao quadro partidário e à figura dos governadores e demais esferas políticas que influenciam nas eleições, coligações e resultados. Assim, é possível notar a importância das regras eleitorais para a discussão sobre a celebração das alianças. Diante dessa constatação, reforçada por estudos internacionais e pelos teóricos dos partidos políticos, o capítulo seguinte se dedicará a uma análise acurada das leis que regulamentam as associações eleitorais no Brasil. Será possível notar a importância legal, destacando a liberdade oferecida pelas regras aos partidos nas eleições de 2000 e 2004 – utilizadas nesse estudo. Tal característica tornará representativa a avaliação dos estatutos dos partidos, uma vez que “livres” para agirem nos municípios as legendas podem encontrar barreiras em suas normas internas.

Capítulo 2 – Aspectos institucionais relevantes das coligações: leis eleitorais e estatutos partidários

Até aqui foi possível notar que os estudos sobre os partidos e as eleições pouco enfatizam as coligações eleitorais. Independentemente dessa afirmação, teorias apontam que o quadro institucional tem peso marcante sobre o comportamento dos partidos em seus acordos. Esse aspecto é consensual na Ciência Política. A análise das alianças passa pela compreensão das regras que criam incentivos e determinam constrangimentos à ação dos atores políticos nas disputas, fato corroborado pelos estudos sobre o caso brasileiro.

Tanto Duverger (1970) quanto Panebianco (1990) entendem que o comportamento dos partidos políticos é afetado pelas regras eleitorais. O objetivo desse capítulo é entender os limites impostos pelas leis que regulamentam as coligações, e como as legendas estabelecem seus parâmetros internos de acordo com tais delimitações jurídicas. Apresentado o quadro legal sob os quais os partidos agem para celebrar alianças, nos capítulos seguintes será possível avaliar as questões relacionadas ao ambiente em que os partidos disputam eleições, e a lógica dos acordos celebrados nos municípios em 2000 e 2004 – foco central do trabalho.

É possível apreender na análise do quadro legal que orienta as questões das coligações nas eleições brasileiras a existência de tendências históricas. Ao longo das últimas décadas o país assiste momentos que variam entre a sensação quase plena de permissibilidade dos acordos e a mais absoluta proibição, destacando a existência de pontos intermediários em determinados períodos.

Tomando como ponto de partida o Código Eleitoral de 1932, Nepomuceno da Silva (2003) observa a presença das alianças entre as leis que regulamentavam as disputas no país²⁹. A questão é mantida na Lei nº 48 de 1935 e no Decreto-Lei 7.586/45. De acordo

²⁹ De acordo com a leitura do Código Eleitoral de 1932 – Decreto 21.076 do Chefe do Governo Provisório do Brasil Getúlio Vargas – as alianças entre partidos são citadas como possíveis, apesar de não formalmente regulamentadas, nos artigos 58, 96 e 101.

com Porto (2000), as instruções da justiça eleitoral de 1946 traziam em seu artigo 8º considerações sobre as alianças entre os partidos³⁰.

No período de 1946 a 1964, as limitações às associações eleitorais são pouco rigorosas. Schmitt (2005) mostra que o Código Eleitoral de 1950 (Lei nº 1.164) mantém a questão das “alianças” – termo utilizado legalmente para determinar o que chamamos hoje de coligações. No documento, o tema tem reservado capítulo especial contendo artigo (nº 140) que permite, entre um ou mais partidos, a celebração de acordos. No caso dos municípios, era obrigatória a “aquiescência” de diretórios regionais sobre esses pactos.

As uniões em disputas majoritárias foram mantidas pela Lei nº 4.737 de 1965, mas foram proibidas associações nos pleitos proporcionais de outubro de 1965³¹. Segundo Kinzo (1988), apesar de as eleições terem transcorrido com relativa calma – corroborada pelos “esforços” militares – apenas 24 dias após a votação o Ato Institucional nº 2 decretou a extinção dos partidos políticos. Com o advento do bipartidarismo de 1965 e de proibições expressas, as coligações desaparecem do cenário eleitoral brasileiro até as eleições de 1979, voltando teoricamente e sob ressalvas nas eleições de 1982, e se efetivando apenas em 1986.

O cenário artificialmente polarizado entre MDB e ARENA – legalmente reconhecido em 1966 – afastou a possibilidade lógica de existência das coligações. Ainda assim, de acordo com a lei, as uniões foram proibidas: a) pelo Ato Complementar nº 04 de novembro de 1965; b) pela Emenda Constitucional 01, relativa à Constituição de 1967, que determinava a “proibição de coligações partidárias”; e c) pelo artigo 6º da Lei Orgânica dos Partidos Políticos de 1971.

³⁰ Existe divergência nas informações sobre o início das alianças no Brasil. Sousa (2005) entende que a possibilidade de os partidos fazerem alianças e coligações para disputar cargos eletivos foi permitida pela primeira vez nas eleições de 1950, contrariando parte da bibliografia sobre o tema e a própria legislação.

³¹ De acordo com a Lei 4.737/65:

Art. 91. O registro de candidatos a presidente e vice-presidente, governador e vice-governador, ou prefeito e vice-prefeito, far-se-á sempre em chapa única e indivisível, ainda que resulte a indicação de aliança de partidos.

Art. 105. Nas eleições pelo sistema de representação proporcional não será permitida aliança de partidos.

Em 1979, a Lei nº 6.767 proibiu, assim como em 1965, as coligações para as disputas proporcionais, permitindo os acertos em pleitos majoritários³². O principal intuito da medida era enfraquecer o MDB, já atingido pelo projeto de reforma partidária que extinguiu os dois grupos existentes – transformados em PMDB e PDS. Além disso, permitiu a reorganização de um sistema pluripartidário, que assistiu o surgimento de legendas como o PTB, o PDT, o PP e o PT. Tal medida fragmentou o quadro partidário, tendo em vista a desarticulação do MDB (Kinzo, 1988). Diante do surgimento de novas organizações, o debate sobre as coligações retomou seu significado. Apesar das permissões legais de 1979, as eleições de 1982 foram marcadas pelo lançamento de um instituto legal que mudaria a lógica das disputas: o voto vinculado.

As eleições para Governador, Senador, Deputados Federal e Estadual, Prefeito e Vereador, foram realizadas simultaneamente. Nelas, os partidos que não indicassem candidatos a todas as eleições de âmbito estadual ou para todos os cargos das eleições municipais teriam seus registros impugnados. Ao eleitor, obrigatoriamente caberia o voto em um único partido, sob pena de nulidade. De acordo com Kinzo (1988): “com o propósito de aumentar as chances de vitória do PDS, foi editado o chamado ‘Pacote de Abril’ que proibiu alianças partidárias, exigiu que todos os partidos lançassem candidatos a todos os cargos em disputa e estabeleceu o voto vinculado”.

Nas eleições de 1986, após vinte anos de proibições, as coligações voltaram ao cenário eleitoral brasileiro. A Lei 7.434 de 1985 colocou fim ao “voto vinculado”. De acordo com Nepomuceno da Silva (2003), a medida facultou aos partidos o direito de firmarem coligações em eleições proporcionais, esclarecendo que as decisões sobre tais acordos caberiam aos organismos estaduais ou municipais de cada legenda – dependendo da eleição. Essa definição atestava a possibilidade de as coligações adotarem múltiplos formatos, reforçando a hipótese de inexistência de um comportamento centralizado. As Leis nº 7.664/88 e 7.773/89, e a Resolução do Tribunal Superior Eleitoral nº 15.362 de 1989 corroboraram a manutenção das coligações nos pleitos seguintes.

³² Dentre outras proibições, o artigo 19 impede o partido político de “fazer coligações com outros partidos para as eleições à Câmara dos Deputados, às Assembléias Legislativas e Câmaras Municipais”.

As eleições municipais de 1992 foram regulamentadas pela Lei nº 8.214/91, que afirmava em seu artigo 6º: “é facultado aos partidos políticos celebrar coligações para o registro de candidatos à eleição majoritária, à eleição proporcional ou a ambas”. A limitação, nesse caso, ficava por conta do parágrafo primeiro do citado artigo: “é vedado ao partido político celebrar coligações diferentes para a eleição majoritária e para a eleição proporcional”.

Essa questão tornava as legendas livres para estabelecerem uniões locais, a despeito de posicionamentos estaduais e nacionais, dependendo apenas de limitações estatutárias. No entanto, havia um parágrafo no artigo sexto prevendo que em municípios com mais de um milhão de habitantes, as propostas de coligações fossem encaminhadas por órgão regional – e não local. Tal exigência sugere a preocupação do Tribunal Superior Eleitoral com o desordenamento dos partidos nas grandes cidades, realidade distante da imensa maioria dos municípios – que dependiam somente de “proposta da comissão executiva municipal” para a aprovação de acordos. Esse argumento parece apontar que a tese de Braga (2003) de que os partidos se organizam inicialmente nas grandes cidades contava com respaldo institucional.

Apesar de pequenas alterações nas exigências legais, que apontaram no sentido da permissão dos acordos, a partir de 2002 o Tribunal Superior Eleitoral entende que a característica nacional dos partidos políticos e a necessária “moralização” do comportamento das legendas requeriam um ordenamento legal. A verticalização é o mecanismo criado para orientar, de acordo com o alinhamento nacional (eleição para Presidente da República), o comportamento dos partidos nos estados. A medida foi mantida para a eleição de 2006 e, por meio de emenda constitucional, deixará de existir a partir de 2010. Tal movimento sugere a existência de posições conflitantes sobre o tema: de um lado o Poder Judiciário buscando impor ordem nacional ao sistema em suas interpretações, e de outro o Poder Legislativo compreendendo que os partidos se organizam de formas distintas em diferentes realidades regionais.

Não obstante a verticalização, que impõe ordenamento estadual de acordo com aspectos federais, delimitando a celebração de acordos, a realidade municipal não tem orientação específica – salvo moderada exigência de relação entre acordos majoritários e proporcionais. Ou seja, as imposições de 2002 e 2006 não atingiram as eleições de 2004, pois não foi possível ao Tribunal Superior Eleitoral, quando consultado, impor ordem às disputas que ocorrem simultaneamente nas cidades brasileiras.

Diante de tal característica é possível notar que nas eleições municipais os constrangimentos legais são pouco representativos no que diz respeito às alianças. Entre meados da década de 80 e 2004 assistiu-se à liberação cada vez maior dos acordos nos municípios. Sob esse ponto de vista, a análise das coligações no Brasil se torna mais relevante nesse ambiente, onde os partidos estariam “mais livres”, ou seja, “menos constrangidos” para agir de acordo com seus interesses eleitorais. Essa constatação reitera a necessidade de um exame mais detalhado do quadro institucional do país que regulamentou as disputas de 2000 e 2004. E reforça a demanda por um olhar sobre os estatutos das legendas selecionadas para esse trabalho.

Isso porque parece possível supor que a lei confere aos partidos o controle sobre as decisões municipais relacionadas às uniões. Assim, se existe uma lógica capaz de explicar os acordos, e tal realidade depende de questões institucionais, sua compreensão deve ser iniciada pela interpretação das leis, mas não pode ignorar o fato de que cada partido pode interpretá-las de maneiras diferentes. Será possível notar distintas interpretações estatutárias entre as legendas, relacionadas principalmente à forma como se organizam, conferindo maior ou menor autonomia aos organismos locais e permitindo ou não a interferência de instâncias mais centrais nos acordos.

2.1 As coligações eleitorais no atual quadro institucional brasileiro

Diante do histórico sobre as delimitações legais que tratam das coligações, e de considerações acerca das características relacionadas às eleições municipais, torna-se necessária uma avaliação mais consistente dos instrumentos legais que as delimitaram nas disputas abordadas – 2000 e 2004. Convém ressaltar que os partidos políticos reagem de

maneiras distintas a esse conjunto de regras. Assim, serão examinados os estatutos das organizações selecionadas para esse estudo. Considera-se que o “espaço de manobra” das legendas diante das regras é representativo, sobretudo em âmbito municipal. A lei 9.096/95, a Lei dos Partidos Políticos, reforça esse argumento ao afirmar que: “é assegurada, ao partido político, autonomia para definir sua estrutura interna, organização e funcionamento”. Dentro dos limites apresentados pela legislação, isso pode gerar resultados distintos.

As eleições de 1996 foram as últimas que dependeram do lançamento de lei específica faltando um ano para as disputas. A partir de 1998, passou a vigorar a lei 9.504 de setembro de 1997. Tal instrumento teve como prioridade oferecer estabilidade às eleições, fixando regras no longo prazo. A partir de então, nos anos eleitorais as resoluções e portarias da justiça objetivaram apenas definições pontuais como calendários e especificidades³³. Muito do que foi fixado pela lei 9.504/97 estava disposto no documento que delimitou os pleitos de 1996 - lei 9.100/95. Mesmo assim, aspectos pontuais alterariam de forma marcante algumas das questões aqui tratadas. As discussões pontuais sobre as regras eleitorais de 2000 e 2004 devem ser precedidas de duas análises: da lei dos partidos políticos (9.096) e da lei das disputas de 1996 (9.100).

³³ Tais especificidades muitas vezes alteraram significativamente o cenário eleitoral. Desde 1997 até 2006 diversos exemplos da intervenção do Tribunal Superior Eleitoral exemplificam esse argumento: as interpretações da Lei 11.300/06, a resolução que alterou o número de vereadores, a questão da verticalização etc. Assim, será possível notar que o objetivo de estabilizar o quadro institucional encontra resistência na atuação do próprio Tribunal Superior Eleitoral, que se diz respaldado pelo Código Eleitoral de 1965 e em simples interpretações provocadas por consultas para agir.

2.2 Os partidos políticos e a regulamentação de suas atividades: Lei 9.096/95

A Lei 9.096 de 19 de setembro de 1995 dispõe sobre os partidos políticos, regulamentando o artigo 17 e o parágrafo 3º, inciso V, do artigo 14 da Constituição Federal. Não há qualquer referência às coligações, acordos que são tratados em leis específicas sobre as eleições. No entanto, entre os aspectos relevantes para a construção desse trabalho destacam-se questões relacionadas à organização dos partidos, o que reforça a necessidade de avaliar os estatutos partidários, uma vez que a liberdade concedida às legendas pode gerar impacto sobre os cenários dos acordos eleitorais.

A Lei 9.096 assegura, “ao partido político, autonomia para definir sua estrutura interna, organização e funcionamento”. Além dessa suposta “liberdade” para delinear sua atuação no cenário nacional, os artigos 14º e 15º reforçam o argumento de que as legendas teriam autonomia para a celebração de coligações. Os impedimentos e restrições às alianças passam a ser entendidos quase que exclusivamente como questões particulares das organizações partidárias. A lei não estabelece impedimentos severos aos acordos, como será discutido adiante.

O artigo 14º indica que: “observadas as disposições constitucionais e as desta Lei, o partido é livre para fixar, em seu programa, seus objetivos políticos e para estabelecer, em seu estatuto, a sua estrutura interna, organização e funcionamento”. A autonomia das legendas é reforçada pelo artigo 15º. Os incisos IV, V e VI, determinam que os estatutos devem conter: a forma de organização, administração, estruturação e competências dos organismos municipais, estaduais e nacional; os aspectos relacionados à fidelidade e disciplina; e as condições de escolha de candidatos. Mais adiante será possível notar que os partidos analisados conferem significativo grau de liberdade aos órgãos municipais na celebração de suas coligações, seleção de candidatos e participação em eleições locais. As ressalvas aos acordos soam como “sugestões”, e embora a interferência de organismos superiores seja assegurada, muitas vezes a realidade parece distante de alinhar as decisões municipais às determinações estaduais e nacionais.

2.3 A Lei 9.100/95 e as eleições de 1996: as últimas sob regras pontuais

Na Lei 9.100 de setembro de 1995, a questão das coligações foi alocada no artigo sexto, e sofreu alteração discreta em relação à regulamentação das eleições de 1992. Nesse ano, os partidos tinham a possibilidade de celebrar coligações para as eleições majoritárias, proporcionais ou ambas, mas uma legenda não poderia celebrar coligações diferentes para a eleição majoritária e para a eleição proporcional. Aos partidos cabiam duas escolhas: repetir a mesma coligação em ambas as eleições (proporcional e majoritária) ou se lançar sozinho em alguma delas. Mas em 1995 o artigo que trata das coligações é editado da seguinte forma:

Art. 6º Serão admitidas coligações se celebradas conjuntamente para as eleições majoritária e proporcional, e integradas pelos mesmos partidos, ou se celebradas apenas para as eleições majoritárias.

§ 1º A coligação terá denominação própria, que poderá ser a junção de todas as siglas dos partidos que a integram, sendo a ela atribuídos os direitos e obrigações dos partidos políticos no que se refere ao processo eleitoral.

§ 2º Na propaganda, a coligação usará, obrigatoriamente, sob sua denominação, as legendas de todos os partidos que a integram.

(Artigo 6º da Lei Eleitoral nº 9.100/95)

A alteração caminha no sentido de permitir uma interpretação mais clara dos argumentos assumidos em relação à regulamentação dos pleitos de 1992. Aos partidos era facultado o direito de celebrar coligações em eleições proporcionais e, necessariamente, segui-las nas majoritárias. A exceção diz respeito à possibilidade de as legendas se aliarem apenas na disputa majoritária, o que proibia a celebração de outras alianças no plano proporcional. A Resolução 19.509/96 reafirma os princípios contidos na Lei 9.100/95. De acordo com o artigo 8º, seriam permitidas coligações quando celebradas:

I - conjuntamente para as eleições majoritária e proporcional e integradas pelos mesmos partidos; ou

II - apenas para a eleição majoritária (Lei nº 9.100/95, art. 6º, caput)

(Resolução TSE 19.509/96)

E proibidas quando acordadas apenas para as eleições proporcionais. Assim, em cada município, nas disputas proporcionais: os partidos seguiam os acordos das eleições majoritárias ou se apresentavam sozinhos na corrida pelas vagas do Legislativo.

Apesar da importância do artigo 6º para o tema central desse trabalho, é importante salientar que outros itens da Lei 9.100/95 são relevantes para a compreensão da lógica que orientava as coligações. O artigo 8º definia que as normas para a formação dos acordos deveriam ser estabelecidas pelo estatuto do partido, e em caso de omissão a direção estadual definiria parâmetros comunicados ao Tribunal Superior Eleitoral. Tal característica tem dupla relevância: atesta a necessidade de avaliação dos estatutos partidários, mostrando como as organizações atuam diante dos limites impostos pelas leis eleitorais; e reforça o argumento de que nas disputas municipais os partidos brasileiros são orientados por decisões estaduais que, na falta de um controle centralizado (nacional), podem resultar em cenários heterogêneos. Arrefece moderadamente esse entendimento o artigo 15º da lei, que afirma ser possível aos órgãos superiores do partido – estaduais e nacional – anular uma deliberação municipal sobre coligações que deslegitimem suas diretrizes.

2.4 As eleições de 2000 e a Lei 9.504/97: a busca pela estabilidade jurídica

A promulgação da Lei 9.504/97 representou o fim da necessidade de um marco legal específico para cada processo eleitoral (Schmitt, 2000). As disputas de 1998 inauguraram o novo instituto que regularia também os pleitos de 2000. O instrumento foi marcado por questões centrais já apontadas na regulamentação dos pleitos de 1996, ou seja, não houve reforma significativa, apenas a busca pela estabilidade. Parte das consultas e decisões do Tribunal Superior Eleitoral acerca das normas anteriores foi incorporada ao artigo que trata das coligações, tornando a legislação mais detalhada. Assim como nas leis das duas eleições anteriores, o artigo 6º foi destinado às alianças. No entanto, uma permissibilidade maior pode ser notada, respondendo a uma tendência verificada desde o início do período de redemocratização. De acordo com a lei:

Art 6º É facultado aos partidos políticos, dentro da mesma circunscrição, celebrar coligações para eleição majoritária, proporcional, ou para ambas, podendo, neste último caso, formar-se mais de uma coligação para a eleição proporcional dentre os partidos que integram a coligação para o pleito majoritário.

§ 1º A coligação terá denominação própria, que poderá ser a junção de todas as siglas dos partidos que a integram, sendo a ela atribuídas as prerrogativas e obrigações de partido político no que se refere ao processo eleitoral, e devendo funcionar como um só partido no relacionamento com a Justiça Eleitoral e no trato dos interesses interpartidários.

§ 2º Na propaganda para eleição majoritária, a coligação usará, obrigatoriamente, sob sua denominação, as legendas de todos os partidos que a integram; na propaganda para eleição proporcional, cada partido usará apenas sua legenda sob o nome da coligação.

§ 3º Na formação de coligações, devem ser observadas, ainda, as seguintes normas:

I - na chapa de coligação, podem inscrever-se candidatos filiados a qualquer partido político dela integrante;

II - o pedido de registro dos candidatos deve ser subscrito pelos presidentes dos partidos coligados, por seus delegados, pela maioria dos membros dos respectivos órgãos executivos de direção ou por representante da coligação, na forma do inciso III;

III - os partidos integrantes da coligação devem designar um representante, que terá atribuições equivalentes às de presidente de partido político, no trato dos interesses e na representação da coligação, no que se refere ao processo eleitoral;

IV - a coligação será representada perante a Justiça Eleitoral pela pessoa designada na forma do inciso III ou por delegados indicados pelos partidos que a compõem, podendo nomear até:

- a) três delegados perante o Juízo Eleitoral;
- b) quatro delegados perante o Tribunal Regional Eleitoral;
- c) cinco delegados perante o Tribunal Superior Eleitoral.

(Íntegra do artigo 6º da Lei 9.504/97)

A questão mais relevante para os fins dessa análise diz respeito ao texto introdutório do artigo. A interpretação sobre as coligações assume o formato mais distante dos princípios proibitivos das decisões do governo militar, que inicialmente impediram as uniões em disputas proporcionais, e em seguida vetaram qualquer tipo de aliança até as eleições de 1986. Além disso, torna ainda mais clara a possibilidade de os partidos escolherem caminhos relativamente diferentes nas eleições proporcionais e majoritárias. É facultada às organizações a oportunidade de se unirem, no mesmo município, de maneiras diferentes

para as disputas da prefeitura e das cadeiras do Legislativo. A única ressalva é explicada pelo Tribunal Superior Eleitoral, que em sua Resolução 20.126 de março de 1998 afirma:

O art. 6 da Lei n. 9.504/1997, embora estabelecendo ampla abertura, quanto às composições partidárias ao pleito proporcional, adotou, todavia, parâmetro inafastável, qual seja, manter-se fechada a aliança partidária que ampara a eleição majoritária, admitindo que, na sua intimidade, os partidos dela integrantes se componham, para a eleição proporcional, como for da conveniência de cada um, dentro da circunscrição. Desse modo, o grupo de partidos constituído, a sustentar a eleição majoritária, disporá, entre si, como for do interesse de cada agremiação, no que concerne ao pleito proporcional (Resolução 20.126 de março de 1998).

Tais questões foram corroboradas pela Resolução 20.561 de março de 2000, reafirmando a Resolução nº 20.126/98. Assim, de acordo com o entendimento do Tribunal Superior Eleitoral, as coligações seriam delimitadas pelos mesmos princípios da Lei 9.504/97, sem qualquer adição ou ressalva: “Art. 3º É facultado aos partidos políticos, dentro da mesma circunscrição, celebrar coligações para eleição majoritária, proporcional, ou para ambas, podendo, neste último caso, formar-se mais de uma para a eleição proporcional entre os partidos políticos que integram a coligação para o pleito majoritário” (Resolução 20.561/2000).

Diante da análise dos preceitos legais estabelecidos pela Lei 9.504/97 é possível supor um aumento da permissibilidade em relação ao estabelecimento dos acordos. Tendo em vista um significativo grau de liberdade para a atuação dos organismos municipais, o que se assiste nessas eleições é uma expressiva heterogeneidade nas uniões. Tal característica poderia ter sofrido influência direta das determinações do Tribunal Superior Eleitoral sobre as coligações em 2002. O fenômeno conhecido como verticalização alterou a lógica dos acordos estaduais e nacionais. Assim, antes de entender as regras para 2004, e a influência dessa medida nas disputas locais, é relevante compreendê-lo.

2.5 As eleições de 2002 e a verticalização: mudança no comportamento partidário

A Resolução 20.126/98 que regulamentou as disputas estaduais e federais de 1998 manteve os princípios gerais da Lei 9.504/97, permitindo aos partidos políticos que se

aliassem livremente na disputa presidencial e nos estados. A única ressalva ficava por conta de uma questão estadual: uma vez alinhados nas disputas para os cargos majoritários (governador e senador), a lei não permitia aos partidos a celebração de acordos com legendas adversárias para as disputas proporcionais (deputados em geral).

Seguindo esses princípios, nas eleições de 1998, Fernando Henrique Cardoso (PSDB) – apoiado pelo PPB, PTB, PFL e PSD – e Luiz Inácio Lula da Silva (PT) – aliado ao PC do B, PDT, PCB e PSB – disputaram a Presidência da República. Ao mesmo tempo, no estado do Acre, o governador Jorge Viana (PT) foi eleito por uma coligação que envolvia o PSDB. E no Piauí, Francisco Gerardo da Silva (PSDB), o terceiro colocado, contou com o apoio formal do PT.

Nas eleições de São Paulo, em vez de unir oponentes nacionais, a disputa desarticulava a base de sustentação de Fernando Henrique Cardoso (PSDB): o governador reeleito Mário Covas (PSDB), contava com o apoio do PTB e do PSD, enquanto Paulo Maluf (PPB) estava ligado ao PSL, PRN, PST, PFL e PL. No caso desse segundo grupo, a aliança para a disputa das vagas da Câmara dos Deputados em São Paulo trazia apenas o PPB, o PFL e o PL – afastando as legendas menores.

Diante do que chamou de interpretação legal, por meio da Resolução 20.993/02 o Tribunal Superior Eleitoral impôs o que se convencionou chamar de verticalização. De acordo com Nepomuceno da Silva (2003), em seu voto favorável à questão, o Ministro Garcia Vieira definiu seu funcionamento: “os partidos políticos que ajustarem coligação para eleição de Presidente da República não poderão formar coligações para eleição de governador(a) de Estado ou do Distrito Federal, senador(a), deputado(a) federal e deputado(a) estadual ou distrital com outros partidos políticos que tenham, isoladamente ou em aliança diversa, lançado candidato à eleição presidencial” (Nepomuceno da Silva, 2003, pg. 113). É importante notar que nesse caso os partidos ficariam livres para agir nos estados se não oficializassem apoio ou candidatura federal. Além disso, as legendas ajustadas nas eleições presidenciais poderiam romper tais acordos nos estados, desde que não se juntassem a adversários da disputa nacional.

A interpretação do Tribunal Superior Eleitoral foi baseada no artigo 17 da Constituição Federal que afirma ser “livre a criação, fusão, incorporação e extinção de partidos políticos, resguardados a soberania nacional, o regime democrático, o pluripartidarismo, os direitos fundamentais da pessoa humana e observados os seguintes preceitos: I – caráter nacional...”. O que motivou a criação do mecanismo nomeado “verticalização” foi a necessidade de os partidos agirem nacionalmente, ou seja, de acordo com uma lógica que não fosse desrespeitada pela falta de alinhamento entre os acordos nacionais e estaduais. Nesse caso específico, questões ligadas à moralização e à inteligibilidade do comportamento partidário serviram de argumento para o fortalecimento da decisão.

Diversos argumentos contrários, principalmente de partidos políticos, foram expostos: a inconstitucionalidade de mudança das regras eleitorais em período inferior a um ano das disputas – argumento polemicamente refutado pela diferença entre “alteração” e “interpretação” –; e a afronta à divisão dos poderes, uma vez que o Judiciário, além de legislar, contrariou o entendimento do próprio Legislativo sobre a questão. Em tentativa de reverter a situação, o Congresso Nacional editou um Projeto de Decreto Legislativo em que afirmava: “às eleições (...) de 2002 aplica-se a Lei nº 9.504/97 (...), não se aplica (...) a Resolução nº 20.993/02”. A justificativa do Legislativo estava pautada nas duas questões acima apresentadas: “o Tribunal Superior Eleitoral (...) exorbitou de seu poder normativo regulamentar” e “qualquer inovação em matéria eleitoral (...) somente poderá vigorar após um ano”.

Não obstante tais considerações, críticas e tentativas de reversão, as eleições de 2002 ocorreram sob os preceitos da verticalização. E se os verdadeiros objetivos da implementação da medida eram tornar o quadro partidário brasileiro mais inteligível e moralizado, o que se assistiu foram novas estratégias e comportamentos que não sugerem a nacionalização pretendida. O PFL e o PPB, que se desvincularam da disputa nacional, se coligaram livremente nos estados. Considerando os dez maiores partidos do Brasil na ocasião – PT, PFL, PPB, PSDB, PMDB, PPS, PSB, PDT, PTB e PL – nas disputas para o

cargo de governador em 27 estados, o PFL só não se ligou formalmente ao PSB, e o PPB ao PT. Os dois (PFL e PPB), inclusive, estiveram juntos em 13 estados, e só não se aliaram mais do que a dupla nacionalmente coligada PT e PL (18 estados).

Corroborando esse argumento, Nepomuceno da Silva (2003) entende que a nova lógica para a celebração das coligações, na prática: “pouco adiantou (...), pois os segmentos regionais dos partidos, orientados ou não pelo comando maior, trataram de fazer as já conhecidas ‘alianças brancas’ ou ‘alianças informais’. É o que mais se viu no último pleito, contrariando o caráter nacional dos partidos” (Nepomuceno da Silva, 2003, pg. 123). Assim, é possível entender que a verticalização tornou informal o comportamento heterogêneo institucionalizado pelos partidos políticos brasileiros.

Em 2006, quatro anos após a implementação da medida da verticalização, o Congresso Nacional optou por se posicionar contra a resolução. Não obstante o tempo que teve para reverter aquilo que já tinha sido rejeitado pelo Projeto de Decreto Legislativo (nº 6 de 2002), apenas no ano eleitoral o assunto voltou à pauta. A aprovação da Emenda Constitucional 52/06 não surtiu o efeito desejado, tendo em vista a reação do Tribunal Superior Eleitoral. De acordo com a mudança, o artigo 17 da Constituição Federal passou a vigorar da seguinte maneira:

“É assegurada aos partidos políticos autonomia para definir sua estrutura interna, organização e funcionamento e para adotar os critérios de escolha e o regime de suas coligações eleitorais, sem obrigatoriedade de vinculação entre as candidaturas em âmbito nacional, estadual, distrital ou municipal, devendo seus estatutos estabelecer normas de disciplina e fidelidade partidária”.

(Constituição Federal, artigo 17, com redação dada pela Emenda Constitucional número 52/2006)

Mesmo diante de tal decisão, com aval do Supremo Tribunal Federal, a Resolução 22.161/06 do Tribunal Superior Eleitoral manteve o posicionamento da Resolução 21.002/02, assegurando a verticalização para 2006. A decisão foi pautada na compreensão de que as regras eleitorais não poderiam ser alteradas um ano antes das disputas, o que

repete os argumentos refutados em 2002 pela mesma justiça. Tal medida reforçou a falta de agilidade do Congresso Nacional em relação ao assunto, que teve três anos para tratar a questão sem os riscos de infringir a legislação. Assim, salvo qualquer redefinição legal, nas eleições de 2010 os partidos estarão liberados para a celebração de coligações aos moldes de 1998.

Com relação às eleições de 2006, é importante salientar que o comportamento dos partidos não foi diferente daquele verificado em 2002. Quatro anos após a implementação da verticalização, as legendas passaram a definir suas estratégias considerando o peso da medida³⁴. Muitos foram os exemplos de comportamentos que revelaram o caráter regional, e por vezes pessoal, dos partidos e seus componentes – mesmo que tais ações tenham ocorrido de maneira “branca”, como denominou Nepomuceno da Silva (2003).

Diante do comportamento dos partidos políticos em 2002 e 2006, é possível supor que o princípio que norteou a adoção da verticalização não foi concretizado. É importante salientar que o fato de a lei compreender os partidos como organizações nacionais não encontra respaldo no posicionamento dessas instituições utilizando como variável explicativa seus acordos estaduais. Os dados analisados e as características de nosso quadro institucional mostram que quando o assunto é coligação, as legendas brasileiras parecem assumir características heterogêneas que respondem a uma combinação entre realidades eleitorais pragmáticas e questões de entendimento local³⁵. O Legislativo nacional mostrou seu desejo de manter os partidos livres para celebrarem alianças seguindo suas compreensões, modificando inclusive a Constituição Federal, o que pode representar a formalização maior do desejo de descentralização e autonomia.

Tendo em vista essa reflexão, um dos grandes desafios é compreender se a lógica trazida pela verticalização gerou impacto nas eleições municipais. Lembrando que tal

³⁴ Entre os 10 maiores partidos em 2002, PFL e PPB definiram estratégias com o intuito de liberar seus organismos estaduais, tendo em vista as exigências da verticalização. Em 2006, essa decisão foi tomada por seis partidos: PPS, PSB, PTB, PMDB, PL e PP que preferiram agir regionalmente, tendo em vista as vantagens e a obtenção de resultados mais consistentes na soma dos estados.

³⁵ Como visto no capítulo anterior, a esse comportamento Duverger (1980) deu o nome de “descentralização local”.

medida “artificializou” algumas conjunturas locais. Assim, a parcial proibição ao desrespeito dos acordos nacionais pode esconder o quanto o desenho eleitoral dos estados influencia os acertos municipais.

2.6 As eleições de 2004 e a retomada da liberdade de atuação dos partidos

O objetivo principal da discussão sobre a verticalização está relacionado a duas questões fundamentais às eleições de 2004. A primeira, comentada acima, corresponde à necessidade de salientar que certas medidas tomadas nas eleições presidenciais e estaduais podem prejudicar a compreensão da lógica do comportamento municipal dos partidos, uma vez que poderia interferir na “espontaneidade” dos acertos locais³⁶. A segunda tem relação direta com o impacto que a medida poderia causar sobre os municípios. A dúvida surgida em 2003, que gerou consultas ao Tribunal Superior Eleitoral, se referia à criação de alguma lógica que vinculasse as disputas municipais aos acertos das eleições estaduais anteriores ou aos acordos celebrados nas capitais.

Com relação a tal questão, as resoluções nº 21.474/03 e 21.500/03 afastaram as desconfianças, determinando a “inaplicabilidade da verticalização nas eleições municipais”. De acordo com o entendimento da justiça: “nas eleições municipais, o eleitor vota somente em cargos da mesma circunscrição, razão pela qual não incidirá o princípio da coerência na formação de coligações, que impede que partidos adversários na circunscrição nacional sejam aliados nas circunscrições estaduais”. A justificativa demonstra que para o Tribunal Superior Eleitoral os partidos não são cobrados por uma “coerência” nacional duradoura, e sim por um comportamento “lógico” pontual em relação a processos eleitorais concomitantes – eleições estaduais e federais. Seguindo em suas argumentações, o TSE entende que “no pleito municipal, é permitido realizar coligações partidárias diferenciadas nos municípios”, o que pode causar aparente desordem no quadro partidário brasileiro. Ainda segundo a justiça: “é permitido aos partidos políticos realizar coligações partidárias diferentes em municípios diversos, ainda que situados no mesmo estado federativo, uma vez que a circunscrição a ser considerada, na eleição de 2004, é a municipal”.

³⁶ Se uma das hipóteses desse trabalho é compreender a existência de lógica entre coligações municipais e arranjos estaduais (capítulo 4), a verticalização pode servir de empecilho a essa compreensão, uma vez que torna artificial à luz das realidades locais muitos dos acordos federais.

Corroborando tal posição, a Resolução 21.608 de fevereiro de 2004 dispõe sobre a escolha e o registro de candidatos nas eleições municipais. De acordo com o capítulo II – Dos Partidos Políticos e das Coligações – fica entendido que é “facultado aos partidos a celebração de coligações seguindo os mesmos princípios da Lei 9.504/97 e da Resolução 20.121/98”. Como discutido anteriormente, tais princípios impedem apenas que dentro do mesmo município seja incluída numa coligação proporcional, por exemplo, “partido político estranho à coligação majoritária”. Assim, a Lei 9.504/97, que delimitou as disputas em 2000, foi mantida para as eleições de 2004, e as definições de 2002 do Tribunal Superior Eleitoral não tiveram impacto sobre a questão das coligações municipais. O cenário reforça a tese de que nos municípios os constrangimentos são menores, e a análise desse quadro representa a verificação do comportamento das legendas sob grau máximo de liberdade em relação ao regimento que limita as alianças.

2.7 Avaliação consolidada dos aspectos legais

Diante da apresentação dos aspectos legais que nortearam as eleições de 2000 e 2004, e do histórico legal sobre as coligações, é importante salientar que a despeito da relevância da promulgação da Lei 9.504/97, as garantias do código eleitoral de 1965 oferecem ao Tribunal Superior Eleitoral a prerrogativa de expedir instruções que julgar convenientes à execução do código³⁷. Assim, as interpretações e interferências da justiça podem marcar de maneira significativa o funcionamento das disputas. Apesar de as coligações em 2004 terem ocorrido sob os mesmos preceitos jurídicos do pleito de 2000, as excessivas consultas ao TSE causaram um ambiente de incertezas. Muitas das resoluções lançadas às vésperas das eleições interferem nas estratégias partidárias, independentemente de valores e defesas de princípios éticos³⁸.

Outra questão relevante na análise das leis que delimitam as coligações diz respeito ao fato de os partidos terem significativo grau de autonomia para determinar suas alianças

³⁷ Nepomuceno da Silva (2003) observa que o Código de 1965 convive com a Lei 9.504/97.

³⁸ Nas eleições de 2004, por exemplo, justificado por uma interpretação da lei, o Tribunal Superior Eleitoral reduziu expressivamente o número de vereadores no Brasil, orientando o total de legisladores municipais por uma tabela criada em pleno ano eleitoral.

nos municípios. Em termos legais, não existem impedimentos expressivos que impeçam acordos no âmbito local. O respeito às decisões de organismos hierarquicamente superiores aparece timidamente nas leis, sendo os partidos livres para determinar tais limites. Nesse sentido, torna-se mais representativa a importância da análise das coligações em esfera municipal. É nesse ambiente que os partidos são menos constrangidos do ponto de vista legal. O controle sobre as uniões municipais é, no máximo, potencial, tendo em vista as determinações estatutárias que serão avaliadas a seguir.

Também merece atenção, na análise sobre a legislação, a diminuição das barreiras impostas à formação de coligações desde os anos 80. Apesar de a justiça entender como necessária a imposição de limites, os legisladores buscam minimizar ao máximo o peso da lei. Os desdobramentos do debate sobre a verticalização são emblemáticos. De um lado, o Judiciário buscando limites, enquanto o Legislativo respondeu com uma Emenda Constitucional consolidando o desejo de manter as organizações partidárias mais livres para celebrarem seus acordos.

Tendo em vista os aspectos legais discutidos, sobretudo aqueles que entendem a necessidade de os partidos estabelecerem parâmetros próprios para a determinação de suas coligações, será realizada a análise dos estatutos das legendas. Diante do significativo número de partidos que disputaram as eleições de 2000 e 2004, tal exercício se concentrará nos dez partidos selecionados, mostrando a diversidade gerada pelos artigos 7º da Lei 9.504/97, e 14º e 15º da Lei 9.096/95 que dispõem sobre a autonomia organizacional dos partidos brasileiros.

2.8 Estatutos partidários

De acordo com Panebianco (1990), um dos indicadores capazes de medir o grau de institucionalização de um partido político é a relação entre seu estatuto e seu funcionamento³⁹. No que diz respeito às coligações, a compreensão de cada uma das legendas abordadas pode variar de forma significativa e causar impacto no comportamento

³⁹ Poucos são os estudos que se concentram na análise de estatutos na Ciência Política brasileira. Merece destaque, apesar de interesse bastante diferente do abordado nesse trabalho, o estudo de Tarouco (2007).

dos partidos e na lógica das alianças. O pensamento de Coneglian (2002) reforça essa afirmação: “nada impede, porém, que os estatutos e as diretrizes dos partidos imponham restrições ou condições para a formação de coligações. Um partido de esquerda pode impor restrições à coligação com partidos de direita” (Coneglian, 2002, pg. 85).

A análise dos estatutos tem em comum uma característica bastante importante, e que pode resultar em distorções em relação ao cenário que se pretende construir. Os documentos foram obtidos por meio eletrônico, em visita aos portais das organizações partidárias na Internet. Em todos os casos, foi possível notar que periodicamente esses documentos passam por alterações condizentes com mudanças institucionais do país, ou de acordo com o interesse das próprias legendas. Em alguns casos, como o do Partido Progressista (PP), é importante salientar que a versão obtida em janeiro de 2006, datada de 2004, era a 9ª edição do documento desde 1995 – lembrando que ao longo de sua trajetória essa organização passou por alterações representativas. Para dimensionar esse exemplo, de acordo com seu estatuto:

De um lado, o Partido Democrático Social – PDS, considerado um dos maiores Partidos Políticos da história brasileira, fundiu-se com o Partido Demócrata Cristão – PDC historicamente envolvido em movimentos reformistas na área social e econômica, formando o Partido Progressista Reformador – PPR. Por outro lado, o Partido Social Trabalhista – PST incorporou-se ao Partido Trabalhista Renovador – PTR formando a partir daí o Partido Progressista – PP.

Em 1995, o Partido Progressista – PP e o Partido Progressista Reformador – PPR, atentos aos seus quadros, às transformações sociais, unem suas forças políticas para formar o Partido Progressista Brasileiro, o PPB.

Em grande Convenção Nacional realizada em 4 de abril de 2003, em Brasília, reunidas as expressivas lideranças nacionais do PPB, deliberou-se por orientar o Partido para ações que prezassem os princípios da solidariedade, justiça, pluralismo de idéias e o respeito à dignidade humana pela inclusão social, além da valorização das atividades econômicas, especialmente no que diz respeito às micro e pequenas empresas, à agricultura e aos agronegócios. Decidiu-se também, nessa convenção, denominar-se o PPB Partido Progressista – PP.

(Estatuto do Partido Progressista, 2004, pg. 2)

Diante desse cenário de alterações, não é possível supor estabilidade estatutária no período analisado, o que certamente pode incluir a questão das coligações. Feita essa ressalva, serão utilizadas as versões dos documentos obtidas em janeiro de 2006.

A leitura dos estatutos dos partidos selecionados para os fins desse trabalho revela diferenças na forma de compreender e abordar a questão das coligações. Enquanto algumas

legendas se esforçam para afirmar que controlam nacionalmente a atuação de seus filiados, outras fazem menções superficiais sobre o comportamento e as decisões municipais. É importante salientar que muitos dos partidos delimitam as questões relacionadas às coligações de maneira semelhante. Em parte expressiva dos casos analisados, é nítida a possibilidade de intervenção de organismos estaduais e nacionais. Mas também se torna claro um grau expressivo de liberdade que pode resultar em cenários municipais absolutamente heterogêneos.

A análise dos estatutos dos partidos será realizada individualmente. Ao término dessa discussão, serão apresentadas algumas das orientações eleitorais lançadas em 2004. Por meio dessas resoluções pontuais será possível notar se os partidos centralizam ou liberam as decisões sobre os acordos eleitorais nos municípios, e como adaptam suas definições estatutárias às situações pontuais dos processos eleitorais.

2.8.1 PP(B) – Partido Progressista (Brasileiro, até as eleições de 2002)

O Partido Progressista (PP) confere em seu estatuto título especial à questão das coligações, reservando ao tema os artigos 109 a 110. Antes, porém, destaca em seu artigo 25 que compete à Convenção Nacional – órgão maior da legenda – “aprovar as coligações no âmbito federal”. No artigo 27, com uma importante ressalva, a responsabilidade se repete no que diz respeito à esfera estadual: “compete à Convenção Estadual deliberar sobre alianças e coligações no âmbito estadual, levando em conta as diretrizes emanadas da Comissão Executiva Nacional”. Apesar das hierarquias partidárias, é possível compreender a submissão das decisões estaduais às federais em virtude da já analisada questão da verticalização.

No título especial que trata das coligações, o artigo 109 permite ao partido coligar-se com uma ou mais legendas apenas quando existe entre eles “coerência doutrinária e programática”. O artigo 110 corrobora tal princípio, ao afirmar que à Executiva Nacional cabe “baixar resolução com força estatutária” para o fiel cumprimento de tal coerência e preservação da unidade nacional. No entanto, apesar da suposta harmonia requerida, a formalização da coligação cabe ao órgão maior do partido no local da disputa eleitoral. E,

nesse caso, não existe qualquer questão específica sobre o posicionamento do partido em eleições municipais. Assim, é possível supor que existindo “coerência local” é livre a celebração de acordos. A “unidade nacional”, nesse caso, perderia parte de seu sentido, uma vez que é possível supor a existência de diferentes desenhos e aproximações.

2.8.2 PFL – Partido da Frente Liberal⁴⁰

A exemplo do PP, o Partido da Frente Liberal (PFL) reserva em seu estatuto título especial à questão das coligações – artigos 118 a 119. Antes, porém, esclarece em seu artigo 41 que à Convenção Municipal compete “aprovar as coligações partidárias municipais”. Nos artigos 43 e 45, que tratam respectivamente das questões das convenções regionais e Nacional, o estatuto enfatiza que compete a esses órgãos “aprovar as coligações partidárias”. Como não existem ressalvas acerca do âmbito de tal interferência, é possível supor que as decisões locais podem sofrer interferências de órgãos hierarquicamente superiores. Tal suposição torna-se clara no artigo 118, quando fica determinado que a Comissão Executiva Nacional estabelecerá em Diário Oficial da União “normas complementares para a formação e celebração de coligações (...) municipais”. No artigo seguinte é reforçada a necessidade de os acordos serem homologados pela Comissão Executiva local, mediante o parecer de um relator especialmente designado para esse fim.

Assim como no caso do PP, no PFL é possível supor que as “normas complementares” da Executiva Nacional não limitam de maneira incisiva os interesses locais do partido, possibilitando a ocorrência de acordos dos mais diversos. Nesse caso específico, é importante salientar que diante da forma como o partido interpreta as coligações, as decisões podem caracterizar a legenda como uma organização descentralizada.

⁴⁰ Em 2007 o Partido da Frente Liberal (PFL) aprovou mudança de nome, passando a se chamar Democratas (DEM).

2.8.3 PL – Partido Liberal⁴¹

No Partido Liberal, são as Convenções Municipais que indicam os candidatos aos cargos eletivos e deliberam sobre as coligações eventualmente firmadas. Cabe, no entanto, à Executiva Nacional o poder de anular todas as decisões das Convenções Regionais ou Municipais a respeito da formação de alianças e lançamento de candidaturas. Não existem títulos e capítulos especiais sobre as coligações no estatuto do partido, o que corrobora duas percepções: há liberdade para os organismos municipais atuarem sob possibilidade de intervenção de instâncias superiores; e o partido lança resoluções pontuais que orientam a formação dos acordos municipais em cada eleição.

2.8.4 PTB – Partido Trabalhista Brasileiro

Assim como no caso do PFL, no Partido Trabalhista Brasileiro (PTB) as convenções também estão organizadas em três esferas – municipais, estaduais e nacional. A Convenção Nacional é o órgão máximo do partido, e a ele compete decidir sobre a formação de coligações com outros partidos. No entanto, excepcionalmente no caso das coligações, a tarefa de definição das alianças pode ser repassada à Comissão Executiva.

Parece claro que as Convenções Estaduais decidem sobre a formação de coligações apenas no âmbito de sua competência, ou seja, sem interferir nas decisões municipais. Assim, às Convenções Municipais compete a decisão de formar coligações com outros partidos – o que nesse caso também pode ser delegado à Comissão Executiva. No entanto, o artigo 87 do estatuto afirma que: “o Diretório Nacional não intervirá nos estaduais, nem os estaduais nos municipais e zonais exceto”, entre outras questões, para impedir acordo ou coligação em desconformidade com decisões superiores. Assim, é possível supor que o grau de centralização do partido, representado pela necessária decisão nacional, pode ser enfraquecido por posições estaduais que aproximariam o comportamento da legenda de questões predominantemente locais.

⁴¹ Após as eleições de 2006 o PL costurou fusão com o Partido da Reedificação da Ordem Nacional (PRONA) e, juntos, passaram a se chamar PR (Partido da República).

2.8.5 PMDB – Partido do Movimento Democrático Brasileiro

O capítulo II do estatuto do Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB), formado pelos artigos 110 e 111, dedica-se exclusivamente à questão das coligações. Antes, porém, algumas questões regulamentam a formação dessas alianças. No artigo 60, fica claro que os órgãos hierarquicamente superiores podem intervir em questões inferiores, entre outros casos, para impedir acordos ou coligações desalinhadas às suas orientações. Assim como no caso do PFL e do PTB, é importante salientar que não existe exclusividade do âmbito nacional, podendo os órgãos estaduais apresentar impeditivos. No entanto, o estatuto do PMDB oferece amplo mecanismo de defesa e julgamento interno das questões relacionadas às interferências. Especificamente no caso das coligações, a decisão da comissão formada para deliberar sobre o assunto será “precedida de parecer da Comissão de Ética e Disciplina do nível do órgão interveniente”, o que garante uma análise aparentemente acurada sobre a dissolução de uma aliança.

Feitas as ressalvas iniciais sobre o posicionamento do PMDB em relação às coligações, os artigos 64 e 77, que tratam respectivamente das competências da Convenção Nacional e das convenções estaduais, mostram que tais organismos podem interferir nas definições das coligações com outros partidos. Mas é importante salientar que, segundo o estatuto, as decisões sobre coligações são de competência das Convenções Municipais ou Zonais.

É o artigo 110 do estatuto que torna mais clara a atuação estadual da legenda, ao estipular um prazo para a definição de acordos. “Até o dia 30 do mês de abril de cada ano em que se realize eleição municipal em todo o País, cada Diretório Estadual adotará resolução fixando as normas para a formação de coligações”. Se por um lado parece que o partido não libera seus organismos municipais à prática local das coligações, por outro fica claro que em anos eleitorais o PMDB pode adotar 26 comportamentos distintos. E ainda se submeter ao desejo da Convenção Nacional. Além disso, a exemplo de outros partidos, é possível supor que mesmo não desafiando as questões superiores os acordos locais podem assumir os mais diferentes formatos.

2.8.6 PSDB – Partido da Social Democracia Brasileira

As questões relacionadas às coligações no PSDB são definidas em Convenções orientadas pelo voto direto e secreto dos membros do partido. Assim, de acordo com o artigo 31 do estatuto partidário, as alianças são aceitas de forma democrática no interior da organização. No caso das decisões sobre as eleições municipais, a convocação para a deliberação deverá ocorrer com no mínimo três dias de antecedência. Não obstante esses princípios, o estatuto reforça a importância das decisões dos órgãos hierarquicamente superiores às organizações municipais.

Dentre as atribuições específicas do Diretório Nacional está a prerrogativa de estabelecer parâmetros para a formação de coligações em eleições nacionais e estaduais, ficando a critério da Convenção Estadual – de acordo com o artigo 77 – as decisões sobre coligações nos estados, respeitando as diretrizes de órgãos nacionais e do Diretório Estadual. A exemplo do PMDB, aparentemente as discussões sobre as questões municipais ocorrem com maior assiduidade nos estados, o que pode resultar em comportamentos heterogêneos. Além disso, no âmbito local, uma vez respeitada as ordens pré-estabelecidas por organismos superiores – que de acordo com o artigo 136 podem impedir coligações em níveis hierárquicos inferiores – a decisão cabe à Convenção Municipal (artigo 95).

2.8.7 PPS – Partido Popular Socialista

O estatuto do Partido Popular Socialista pouco menciona a questão das coligações. Tal posicionamento pode levar à crença de que a legenda age de acordo com um pragmatismo eleitoral: liberando as instâncias locais para estabelecerem acordos dos mais diferentes formatos ou optando por definir diretrizes às vésperas das eleições, seguindo interesses momentâneos. O artigo 19 do estatuto do partido cita apenas a Convenção Eleitoral Nacional como foro decisório máximo capaz de definir as coligações com outros partidos em âmbito nacional e deliberar sobre estratégias eleitorais a serem adotadas em todo o país.

2.8.8 PDT – Partido Democrata Trabalhista

A exemplo do PPS, o estatuto do Partido Democrata Trabalhista (PDT) não faz menção específica sobre a questão das coligações em eleições municipais. Novamente é possível supor que esse tipo de decisão tenha relação com interesses locais ou momentâneos. No artigo 52 fica estabelecido que compete à Convenção Nacional decidir sobre alianças e coligações, mas esse mesmo artigo ressalta especificamente a escolha de candidatos à Presidência e Vice-Presidência da República.

2.8.9 PSB – Partido Socialista Brasileiro

Ao contrário do PDT e do PPS, partidos também posicionados à esquerda no espectro ideológico, o Partido Socialista Brasileiro (PSB) pormenoriza o tema das coligações em seu estatuto. Reserva, inclusive, capítulo especial ao assunto, composto pelos artigos 49 a 55. A exemplo dos demais partidos, sua organização ocorre nas esferas: nacional, estaduais, municipais e zonais – especificamente sob o formato de Congressos. Ao Congresso Nacional, órgão supremo, compete a deliberação sobre coligações com outros partidos democráticos e progressistas. Assim como o PP, o PSB define características supostamente ideológicas para a celebração de alianças, por mais abrangentes que sejam os termos utilizados.

Apesar desse posicionamento, os congressos municipais têm a liberdade para escolherem candidatos e parceiros desde que sigam as normas estatutárias – o que não o difere muito das demais organizações analisadas. No que diz respeito às coligações, as diretrizes são determinadas pelo que o partido chama de “linhas políticas para os Congressos”.

Especificamente no capítulo destinado à escolha dos candidatos e às coligações, o PSB entende que a Comissão Executiva do partido, órgão local, deverá apresentar a proposta de coligação para as eleições majoritárias e proporcionais – “com partidos que representem forças democráticas, populares e progressistas”. O Congresso é a instância única de escolha das candidaturas e coligações (artigo 52). Ainda assim, mesmo diante da definição do Congresso Municipal, há possibilidade de as Comissões Executivas Estaduais

e a Comissão Executiva Nacional alterarem tais acordos. O artigo 73 estabelece ainda que 60% dos membros dos diretórios hierarquicamente acima dos organismos municipais podem impedir as coligações com base nos princípios do estatuto. No PSB é possível supor a relevância das posições nacionais sem, entretanto, ignorar o peso dos organismos estaduais e principalmente locais, que podem tornar heterogêneo o comportamento do partido.

2.8.10 PT - Partido dos Trabalhadores

No estatuto do Partido dos Trabalhadores há destaque para as considerações a respeito das coligações. Nas atribuições dos Encontros Municipais fica clara a possibilidade de deliberação das coligações locais sob “estrita observância das orientações emanadas das instâncias nacionais”. Tal característica mostra uma suposta preocupação do partido com questões centrais, apesar do posicionamento dos estados.

No título V do estatuto - da escolha oficial dos candidatos às eleições e deliberação sobre coligações - a questão das alianças aparece com ênfase. No PT, as Convenções Oficiais deliberam sobre a escolha das coligações, sendo obrigatória a homologação das decisões nacionais. Quando uma Convenção se opõe às decisões superiores sobre as alianças, a Comissão Executiva da instância superior tem o direito de anular tais definições. Assim, órgãos estaduais também podem intervir em questões locais, o que tornaria heterogêneo o comportamento da legenda. Mas nesse caso é importante salientar que o estatuto do partido reforça permanentemente a importância das decisões nacionais. Inclusive, no artigo 229 as “instâncias de direção poderão intervir nas hierarquicamente inferiores para: impedir acordo ou coligação com outros partidos em desacordo com as decisões superiores”. Nesse caso, especificamente, não fica claro se as decisões podem ser estaduais.

2.9 Avaliação do conjunto de estatutos

A análise de temas pontuais dos estatutos dos partidos selecionados para esse trabalho permite algumas afirmações sobre o posicionamento dessas organizações em

relação às coligações em eleições municipais. Seis questões podem organizar os partidos de acordo com suas definições estatutárias sobre o tema.

- a) Estatuto do partido tem capítulo especial reservado para a questão das coligações: PP, PFL, PMDB, PSB e PT.
- b) Estatuto se preocupa de maneira pontual com questões relacionadas às coligações municipais: PP (cita o termo local), PFL, PL, PTB, PMDB, PSDB, PSB e PT.
- c) Estatuto indica baixo grau de comprometimento com o tema: PPS e PDT.
- d) Estatuto define questões programáticas e ideológicas na determinação das coligações: PP e PSB – ambos de forma bastante abrangente.
- e) Estatuto permite decisão local, enfatizando respeito às decisões nacionais com interferência de órgão superior máximo: PP, PFL, PL, PTB, PMDB, PSDB, PPS (timidamente em relação aos demais), PSB e PT (com ênfase em relação aos demais).
- f) Estatuto permite decisão local, enfatizando respeito às decisões estaduais com interferência de órgãos superiores do estado: PFL, PTB, PMDB (com ênfase em relação aos demais), PSDB (com ênfase em relação aos demais), PSB e PT.

Diante de tal análise, é importante salientar alguns preceitos da Lei 9.504/97 que regulamenta as eleições. Os estatutos apresentados, como esperado, parecem acolher rigorosamente as determinações legais sobre as coligações. Mas nesse caso a legislação viabiliza um leque tão significativo de alternativas que as respostas de cada uma das legendas as distanciam.

O artigo 7º da Lei 9.504/97 determina que “as normas para a escolha e substituição dos candidatos e para a formação de coligações serão estabelecidas no estatuto do partido, observadas as disposições desta Lei”. Assim, respeitadas orientações por vezes abrangentes, as legendas escolhem seus parceiros e estabelecem seus acordos seguindo definições próprias que podem tornar significativamente distinta a compreensão sobre as coligações. Além disso, no parágrafo primeiro desse mesmo artigo estão contemplados os

casos do PPS e do PDT: “em caso de omissão do estatuto, caberá ao órgão de direção nacional do partido estabelecer as normas a que se refere este artigo, publicando-as no Diário Oficial da União até cento e oitenta dias antes das eleições”. Ou seja, aos partidos que não especificam estatutariamente as diretrizes sobre a escolha de candidatos e estabelecimento de alianças cabe a possibilidade de lançamento específico de resolução eleitoral pontual, corroborando o argumento de que os partidos agem segundo orientações momentâneas e pragmáticas.

Por fim, ainda no que se refere ao artigo 7º, o parágrafo segundo explica por que os estatutos fazem tantas referências à necessidade de os órgãos locais, mesmo que livres para celebrar seus acordos, estarem submetidos às possíveis determinações de instâncias superiores. De acordo com a lei: “se a convenção partidária de nível inferior se opuser, na deliberação sobre coligações, às diretrizes legitimamente estabelecidas pela convenção nacional, os órgãos superiores do partido poderão, nos termos do respectivo estatuto, anular a deliberação e os atos dela decorrentes⁴²”.

Diante do exposto, as diferenças dos posicionamentos dos partidos em relação à celebração de coligações em eleições municipais se somam ao elevado grau de liberdade para a definição de acordos locais. Nesse caso, parece existir semelhança entre as organizações no ato de concederem autonomia. No entanto, é necessário entender o que podem representar as possíveis “intervenções de órgãos superiores”⁴³, assim como as diretrizes pontualmente lançadas pelas legendas em cada processo eleitoral. Algumas resoluções partidárias de 2004 servirão de exemplo para a compreensão dessas situações,

⁴² Seria relevante dimensionar até que ponto os partidos punem, mas o extenso universo de municípios impossibilita o exercício. O Tribunal Eleitoral entende, por vezes, que a questão deve se restringir ao interior dos partidos. Mas existem pedidos de impugnação de coligações em eleições municipais que têm sido solicitados nas zonas eleitorais, diretamente à justiça eleitoral. Por vezes, sob a forma de agravos, grupos divergentes de um mesmo partido recorrem à justiça **após** a realização das eleições. O acórdão 18.421 de 2001, relacionado à questão em Governador Valadares-MG trazia desavenças entre convencionais do PFL contra coligação do partido. A justiça compreendeu que não cabia a discussão após as eleições e que os partidos têm curto período de tempo entre a definição da coligação e a apresentação de processos dessa natureza em suas instâncias internas. Assim, por mais que pareça possível afirmar que coligações sejam impugnadas em virtude da não concordância de órgãos estaduais e nacionais, ou de grupos locais do partido, a justiça não parece disposta a interferir na questão e os processos podem transcender o tempo necessário para mudanças anteriores às eleições.

⁴³ Mesmo os partidos que fazem referências textuais à questão das coligações em seus estatutos costumam lançar resoluções nacionais ou estaduais orientando as alianças.

que serão comparadas aos resultados empiricamente verificados nas eleições. Importante lembrar que Coneglian (2002) afirma que os partidos podem impor restrições internas à formação de determinadas uniões. Se esse fenômeno ocorre, resta saber se tais determinações são efetivamente cumpridas.

Em 2004, o PT lançou um documento de orientação denominado “O modo petista de fazer eleições”, no qual especifica questões centrais acerca das coligações municipais. Os princípios contidos na publicação demonstram preocupações pontuais com as disputas daquele ano. “Alertamos que para as próximas eleições”, ou seja, a despeito de outros momentos, “qualquer coligação municipal com o PSDB ou PFL deverá ter anuência obrigatória da instância estadual correspondente e da instância nacional do Partido”. Por mais específica que seja a determinação, em 672 municípios o PT apoiou o mesmo candidato a prefeito que o PFL – o que representa 17% de seu total de alianças. E em 901 cidades esteve com o PSDB (23%). Além disso, em 241 cidades os três partidos estiveram juntos ao redor de um mesmo nome, apesar da legenda que encabeçou a candidatura. Diante desse cenário, duas conclusões são possíveis: a) houve anuência do partido, que se reservou o direito de não intervir, não enxergando problema pontual nesses locais; ou b) os interesses pragmáticos e localizados se sobrepuseram às questões de ordem nacional e estadual.

O documento do PT para as eleições de 2004 também indicava que as propostas de coligações majoritárias que trouxessem como candidato nomes de outros partidos deveriam ser submetidas à aprovação dos convencionais. Nesse caso, é importante salientar que tal “controle” não impediu que o partido apoiasse 2.699 candidatos de outras legendas e lançasse “apenas” 1.211 nomes próprios que encabeçaram coligações. Tal resultado reforça a idéia de que supostas determinações estaduais e nacionais se diluem diante de interesses locais. O grau de centralização de um partido que atua simultaneamente em mais de cinco mil cidades parece comprometido. Mas não é possível supor que o controle seja possível em cada realidade pontual. Tal argumentação parece respaldada pelos argumentos de Braga (2003), para quem as legendas se organizam inicialmente nas maiores cidades, buscando atingir as demais realidades ao longo do tempo.

Outro exemplo marcante é oferecido pelo PFL. Entre março e maio de 2004, o partido lançou três resoluções que tratavam especificamente do comportamento da legenda em relação às coligações municipais. O primeiro documento seguiu a mesma direção do PT. Tendo em vista a “notória divergência programática e comportamental entre o PFL e o Partidos dos Trabalhadores” a Executiva Nacional decidiu que nos municípios com até 100 mil eleitores a Comissão Executiva Regional deveria analisar e deliberar sobre propostas de coligação com o PT. E nas cidades com mais de 100 mil eleitores a decisão ficaria sob os critérios da Comissão Executiva Nacional⁴⁴. Curioso nesse caso é notar que se a “divergência é notória”, não seria mais prudente o partido proibir ostensivamente tais acordos? Além disso, é possível perceber que determinadas decisões são entregues aos organismos estaduais, o que confere ao partido certas características e comportamentos locais. Na análise dos dados de 2004, é importante reafirmar que PFL e PT apoiaram formalmente 671 candidatos a prefeito, o equivalente a 15% do total de acordos do PFL no Brasil. As orientações nacionais do partido não parecem encontrar respaldo nas ações municipais, ou as exceções locais mostraram-se significativamente relevantes, justificando os acertos entre partidos “tão divergentes”.

No segundo documento, datado de março de 2004, a decisão do PFL está pautada na prioridade do lançamento de candidatura própria ao cargo de prefeito. Fica estabelecido, tendo em vista a afirmação do partido junto ao eleitorado nacional, que em municípios com mais de 50 mil eleitores, “bem como naqueles em que há geradora de televisão e nas capitais” a preferência do partido é pelo lançamento de candidaturas próprias. Em caso de opção pela coligação, qualquer convencional terá o direito de recorrer da decisão. Além disso, a Comissão Executiva poderá anular a aliança, havendo a possibilidade de o processo chegar ao órgão nacional máximo do partido. É importante salientar que em 2004 o PFL disputou apenas nove prefeituras de capitais com candidatos próprios, sendo que em seis encabeçou acordos e em três lançou-se sozinho. No total, conquistou apenas uma vitória, com César Maia no Rio de Janeiro. E disputou o segundo turno em Manaus, Fortaleza e

⁴⁴ Tal determinação também corrobora os argumentos de Braga (2003).

Salvador, sendo derrotado em todos eles. Dos 150 maiores eleitorados municipais do país, o PFL conquistou apenas seis prefeituras.

Na terceira resolução, de maio de 2004, o PFL descentralizou as decisões sobre a celebração de coligações, concedendo às Comissões Executivas Regionais o “poder especial” de deliberar “sobre as propostas encaminhadas pelas Comissões Provisórias Municipais, rejeitando-as, aprovando-as ou adequando-as aos interesses políticos do PFL do Estado”. Isso mostra que parte expressiva das decisões respeita interesses regionalizados, permitindo que os cenários das coligações apresentem características distintas, e reforçando a teoria dos partidos que agem em regimes federativos.

Outras legendas podem ser utilizadas como exemplo da definição de normas específicas para as eleições municipais. Em março de 2004, o Diretório Nacional do PSB instituiu questões pontuais. Publicada no Diário Oficial da União, a resolução entende que o partido deveria lançar o maior “número possível” de candidaturas próprias – o que efetivamente ocorreu em apenas 613 municípios, ou seja, pouco mais de 10% das cidades brasileiras. Nesse caso, nos locais em que “encabeçou” alianças para as disputas majoritárias essas coligações deveriam ser “flexibilizadas” e “incentivadas” – o que pode ter ocorrido em apenas 491 cidades, pois em 122 municípios o PSB lançou candidatos isolados às prefeituras. Apesar da aparente dificuldade em seguir as orientações gerais do partido, as duas maiores coligações das eleições de 2004 foram celebradas em São Vicente e São Bernardo do Campo – ambos em São Paulo – encabeçadas por candidatos do PSB. No primeiro caso 22 partidos se uniram e no segundo 21, atendendo à lógica de flexibilização.

Com relação às coligações do PSB, os projetos deveriam ser encaminhados, na grande maioria dos casos, às direções estaduais – o que marca a descentralização das decisões. A respeito de eventuais parcerias, o documento afirmou que as alianças com partidos considerados de esquerda – PT, PC do B, PDT, PPS, PCB e PV – estavam automaticamente autorizadas nos municípios com menos de cem mil habitantes, desde que não fossem contrariados objetivos partidários. No entanto, do total de 2.524 coligações

celebradas pelo PSB em 2004, somente em 437 (17,3%) estiveram presentes exclusivamente essas legendas⁴⁵ – ou seja, nas demais os grandes partidos de centro ou de direita partilhavam os acordos. Tais alianças, segundo o artigo 4º da resolução, deveriam ser “submetidas à deliberação da respectiva direção estadual”, o que representa descentralização e aponta critérios bastante permissivos para os acertos.

Entre outros casos possíveis de serem analisados, é importante destacar as resoluções de 2004 do PSDB, que ilustram formalmente a descentralização estadual das decisões sobre as coligações. Existe um documento editado nacionalmente, que segue os princípios do estatuto e não faz grandes considerações sobre as coligações. No entanto, tendo em vista a liberdade de ação do partido no âmbito estadual, o diretório paulista lançou resolução específica afirmando em seu artigo primeiro que a legenda deveria “ter, obrigatoriamente, candidato próprio a Prefeito e a Vereador em todos os Municípios do Estado, onde estivesse organizado provisória ou definitivamente”.

Tal questão indica diferenças de comportamento do PSDB entre os estados, mostrando que onde o partido é considerado forte as resoluções diferem das localidades em que a consolidação ainda não ocorreu. Em São Paulo, nas eleições de 2004 o PSDB lançou 405 candidatos a prefeito, o que representa 63% das cidades paulistas. Entre eles, 196 foram eleitos, ou seja, 30% do total de cidades paulistas. Apesar da relevância do resultado, é importante salientar que em 193 municípios – ou 30% do total do estado – o PSDB apoiou candidatos de outras legendas, contrariando as orientações partidárias, fato acentuado por sua ausência em outras 47 cidades.

2.10 Conclusão do capítulo

Diante das ações dos partidos, que por vezes parecem destoar de suas resoluções, regras e orientações eleitorais, cabe ressaltar as observações de Sartori (1982) sobre a relevância dos estatutos. Para o autor, os estatutos contêm três elementos: proibições, estrutura organizacional e disposições eleitorais. As primeiras podem ser ignoradas à base

⁴⁵ Esse dado desconsidera os partidos pequenos que não constam desse estudo, mantendo apenas o PC do B, o PCB e o PV em virtude da especificidade do documento do Partido Socialista Brasileiro (PSB).

da hipocrisia recíproca e sua efetividade é muito incerta. Assim, as distorções verificadas poderiam ser consideradas como questões esperadas, enfatizando aspectos pragmáticos que se aproximariam dos interesses pontuais dos grupos. No caso desse trabalho, seria justificável, sob a argumentação do autor, que em determinadas realidades municipais, motivados por questões de interesse local, os agrupamentos pontuais desrespeitassem as normas apresentadas por seus organismos estaduais ou nacionais. Reforça tal argumento o pensamento de Duverger (1980), para quem as alianças nacionais podem ser enfraquecidas por diferentes uniões locais. Restaria, nesse caso, compreender os motivos que levam os organismos superiores a aceitar ou ignorar tais comportamentos.

As análises dos conjuntos de leis, estatutos e resoluções do Tribunal Superior Eleitoral e dos partidos, tornam possível afirmar que a probabilidade de encontrar lógica na celebração de coligações é baixa. Tal argumento encontra respaldo em uma centralização estatutária que parece não ser corroborada pelo comportamento de algumas legendas utilizadas como exemplo – que inclusive baixam medidas reconhecendo que os cenários nacionais não se repetem, necessariamente, em pleitos locais. Nas eleições municipais, no que diz respeito às coligações, os partidos parecem transferir a força dos organismos nacionais para a esfera estadual e, muitas vezes, para o nível mais pontual. A superficialidade com que as coligações municipais são tratadas na legislação e nos estatutos remete ao pragmatismo eleitoral e/ou aos possíveis ganhos trazidos pelo estabelecimento de estratégias pontuais. É importante frisar que em um cenário composto por mais de 5.500 municípios, onde as eleições ocorrem simultaneamente, a heterogeneidade no comportamento de cada legenda pode ser expressiva. Tal questão pode fazer parte das estratégias dos partidos, que ignorariam certas atitudes. Mas também podem corroborar os argumentos de Braga (2003) sobre a capacidade de controle dessas organizações em municípios pequenos⁴⁶.

Assim, mesmo sob orientações de instâncias maiores dos partidos, os organismos locais desrespeitam posições estaduais, nacionais e até mesmo estatutárias. Muitas vezes, a

⁴⁶ Corroborar esse argumento determinações lançadas por partidos contendo limites de números de eleitores para certas atitudes fiscalizadoras de órgãos superiores.

necessidade de sobrevivência política local, o distanciamento das questões municipais em relação aos temas mais amplos (estaduais e nacionais) e a afirmação pautada no senso comum de que “nas pequenas cidades não existe ‘partido’”⁴⁷ corroboram acordos ininteligíveis, sobretudo à parcela do eleitorado que busca compreender a realidade local à luz do comportamento nacional das legendas.

O cenário das análises de estatutos e leis termina por sugerir uma permissividade que explica de certa forma a desordem (ou enorme complexidade) destacada por diversos autores que analisam o sistema partidário brasileiro. No momento em que o grau de liberdade legal atinge parâmetro expressivamente alto em relação às coligações, os partidos demonstram apego às orientações locais e acordos pragmáticos. Tal característica parece fortalecer a relevância da análise do comportamento municipal, onde os grupos agem com maior “naturalidade” e “espontaneidade”, e as regras costumam ser mais brandas. Assim, as análises do quadro teórico, dos estudos sobre as alianças no Brasil e das leis e estatutos que regulamentam a celebração de acordos eleitorais parece sugerir a inexistência de uma lógica centralizada em questões nacionais.

O desafio, a partir de agora, é aprofundar as análises sobre o universo de milhares de coligações municipais em eleições majoritárias. Tal esforço tem como objetivo encontrar variáveis capazes de conferir lógica ao comportamento dos partidos na celebração de seus acordos, uma vez que os aspectos legais não se mostraram suficientes para concretizar o espírito nacional dessas organizações, tão destacado pelas resoluções do Tribunal Superior Eleitoral em suas interpretações relacionadas à verticalização. Além disso, os aspectos teóricos, somados aos resultados de estudos sobre a realidade brasileira, sugeriram inconsistência crescente – esperada em países federativos. A primeira tentativa de encontrar lógica nas alianças municipais se concentrará em questões nacionais, de acordo com o capítulo a seguir. Em um segundo momento a ênfase será nas realidades estaduais (capítulo 4). Em todos esses casos serão utilizadas as eleições de 2000 e 2004.

⁴⁷ Esta questão é fundamental no debate sobre o coronelismo, característica histórica verificada sobretudo durante a República Velha. A despeito da época, e de uma suposta extinção do fenômeno, Morais de Sousa (2007) em artigo que resume sua tese de doutorado sobre o coronelismo, mostra que o fenômeno continua vivo em cidades brasileiras. Sua nova face, modificada por questões estruturais, sociais e econômicas, justifica os alinhamentos partidários em eleições municipais pautados em demandas aparentemente locais.

Capítulo 3 – Coligações municipais em perspectiva nacional – ideologia e alinhamento em torno do governo federal

A revisão da literatura acerca das coligações eleitorais e a análise do panorama institucional, que incluiu uma reflexão sobre a relevância das alianças nos estatutos dos dez maiores partidos políticos brasileiros, mostraram que os acordos municipais podem revelar aspectos interessantes ao debate sobre o quadro partidário brasileiro. Essa abordagem não havia despertado, de maneira significativa, a atenção da Ciência Política brasileira. Diante do baixo grau de constrangimento imposto às uniões entre as legendas no âmbito municipal pelas regras eleitorais e da complexidade, ou desordem, apontada pelos estudos sobre o comportamento dos partidos em suas alianças, o tema merece destaque. O objetivo desse capítulo é promover a análise dos dados das alianças nas eleições de 2000 e 2004, buscando verificar se existem variáveis de abrangência nacional capazes de apontar a existência de alguma lógica de abrangência nacional que ajude a explicar as coligações firmadas em disputas municipais.

Será possível notar ao longo do desenvolvimento que duas idéias entram em conflito: de um lado, cenários que conduzem à compreensão dos acordos pautados no peso de fatores ideológicos ou relacionada à posição das legendas diante do governo federal. De outro, a presença de evidências contrárias à existência de uma lógica nacional capaz de explicar os acordos. Além disso, é necessário destacar o peso de determinados estados na realidade nacional e a falta de homogeneidade na relação entre os partidos. Relacionado ao primeiro cenário, será possível notar que Minas Gerais e São Paulo respondem por aproximadamente 20% das cidades brasileiras, o que pode distorcer significativamente uma análise nacionalizada, uma vez que a representatividade dessas duas unidades influencia a leitura pretendida. No segundo, nota-se que a relação entre os partidos nas eleições municipais não se repete em todos os estados, ou seja, se os partidos A e B parecem nacionalmente próximos em seus acordos, tal realidade não se reproduz nas 26 unidades federativas. Sendo assim, as análises e conclusões apresentadas nesse capítulo parecem apontar tendências de aproximação entre os partidos, e não um comportamento padrão

capaz de apreender a totalidade da relação entre as organizações na celebração de seus acordos locais.

A verificação dessas tendências pode ser justificada pela extrema complexidade do cenário analisado. O desafio de compreender a configuração dos acordos eleitorais em municípios brasileiros representa a análise de 5.560 eleições em 2000 e 5.563 no ano de 2004. A tabela 3.1 apresenta dados que dimensionam o cenário trabalhado. É possível notar a existência de mais de 15.000 candidaturas e 11.000 alianças em cada processo eleitoral, o que representa uma média próxima a 2,5 candidatos por cidade. O crescente e elevado índice de disputas sob a forma de coligações corrobora os argumentos de que os partidos utilizam largamente essa ferramenta. Além disso, é possível notar um crescimento no número médio de legendas por acordos, se considerado o total de partidos que disputou eleições naquele determinado ano. Assim, pode-se afirmar que as legendas ampliaram sua participação sobre o total de municípios, o que será mostrado mais adiante.

Tabela 3.1 – Informações gerais sobre as eleições municipais – 2000 e 2004

	2000	2004
Total de municípios no Brasil	5.560	5.563
Total de candidatos a prefeito	15.032	15.720
Total de Candidatos por coligações	11.070	12.637
% das coligações sobre o total	73,64%	80,39%
Média de candidatos por município	2,70	2,83
Partidos por coligação	3,58	4,20
Partidos aptos para as disputas	30	27

Obs. O Distrito Federal e Brasília foram desconsiderados por não terem eleições municipais.

Fonte: Tribunal Superior Eleitoral - www.tse.gov.br

Se combinados o universo de legendas – 30 em 2000 e 27 em 2004 – com a média de candidatos por município e o percentual de coligações sobre o total de candidaturas, será reforçada a idéia de que em disputas majoritárias de turno único há concentração em torno de dois competidores. Sobretudo se esses dados forem comparados aos números apresentados pelos municípios em que as eleições pressupõem a existência de segundo turno: 57 cidades em 2000 e 68 em 2004, com médias superiores a 6 candidatos por

localidade⁴⁸. Certamente, tal questão não pode ser explicada apenas por características relacionadas à forma de disputa da eleição, mas também pelo maior eleitorado, pela existência de horários reservados para campanhas em televisão e rádio entre outras questões que tornam a diversificação mais relevante (Fleischer, 2002). Mas é possível afirmar que a imensa maioria das eleições municipais no Brasil ocorre em disputas majoritárias de turno único, e que os princípios teóricos verificados no capítulo 1 são de fato verificados na prática: as disputas se concentram em torno de dois competidores⁴⁹.

3.1 A escolha dos partidos

Diante da complexidade apresentada pelo universo de acordos eleitorais é importante restringir o número de legendas analisadas, sobretudo porque aproximadamente dois terços dos partidos são pouco representativos no universo de candidaturas e prefeituras conquistadas, conturbando desnecessariamente a compreensão acerca do cenário das alianças. Os motivos que explicam a decisão de abordar apenas dez partidos em um universo de aproximadamente trinta se pauta na elevada significância dessa amostra, confirmada pelos dados da tabela 3.2. É possível notar que nas eleições de 2000 aproximadamente 95% das prefeituras foram conquistadas pelas legendas selecionadas, percentual mantido nas disputas de 2004. Assim, não fere a representatividade excluir os demais partidos do estudo. Reforça essa idéia a substituição do número de cidades pelo total de eleitores. Se o cálculo da relevância considerar o eleitorado de cada município conquistado, o percentual de abrangência das dez principais legendas aumentará para 96,6% em 2000 e aproximadamente 95,4% em 2004.

⁴⁸ A média de candidatos por município, com segundo turno e os totais de candidaturas e partidos em 1996 não diferem significativamente dos dados de 2000 e 2004.

⁴⁹ Tal fato efetivamente pôde ser observado de acordo com os dados do IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. Entre as eleições de 1996 e 2004 mais da metade dos municípios apresentou disputas polarizadas apenas entre dois candidatos. E a despeito do número de concorrentes, os votos se concentraram em duas candidaturas. Em 2000, 84% dos municípios assistiram os dois primeiros colocados acumularem 80% ou mais dos votos válidos no primeiro turno. Em 2004 esse percentual diminuiu para 82%, mas ainda assim é representativo e atesta a concentração de votos em dois nomes principais nas disputas majoritárias de turno único.

Tabela 3.2 – Quantidade de prefeituras conquistadas por partido selecionado

	2000			2004		
Partidos	Prefeituras	Coligado	Sozinho	Prefeituras	Coligado	Sozinho
PPB / PP	617	494	123	550	516	34
PFL	1.029	890	139	793	751	42
PL	234	217	17	382	370	12
PTB	397	359	38	422	401	21
PMDB	1.255	1.041	214	1.056	954	102
PSDB	989	885	104	875	833	42
PPS	166	151	15	304	294	10
PDT	289	257	32	304	288	16
PSB	133	122	11	174	167	7
PT	187	150	37	412	368	44
TOTAL	5.296	4.566	730	5.272	4.942	330
%	95,25%	86,21%	13,78% do	94,77%	93,74%	6,26%
	dos	do total	total	dos	do total	do total
	municípios			municípios		

Fonte: Tribunal Superior Eleitoral - www.tse.gov.br

No que diz respeito à representatividade dos dez maiores partidos nas alianças para a disputa das prefeituras brasileiras, o grupo esteve presente com uma ou mais legendas em 98,6% das coligações em 2000, e 97,5% dos acordos em 2004. Dois grandes partidos, unidos, somaram cerca de 89,0% dos acordos em 2000 e 88,2% em 2004. Enquanto isso, em 2000, mais de 55% das uniões não registraram a presença dos pequenos partidos, percentual equivalente a 46% em 2004. Tal cenário aponta a expressão do grupo selecionado para a análise, e reforça a relevância das coligações na estratégia das legendas⁵⁰. De acordo com os dados da tabela 3.2, o percentual de vitórias dos candidatos dos partidos analisados é maior quando as coligações são utilizadas. Em 2000, aproximadamente 86,2% dos prefeitos eleitos estavam aliados a outras legendas, esse percentual sobe para 93,7% em 2004, atestando a importância dos acordos.

⁵⁰ Corroborar a decisão acima o fato de os partidos deixados de lado nesse estudo não terem ultrapassado, individualmente, percentuais superiores a 25% de participação nos municípios brasileiros nas duas eleições, não terem lançado número superior a 300 candidatos em ambas as disputas e não terem conquistado, cada um, nas duas eleições, 100 prefeituras.

Destaca-se também que é pouco significativo o percentual de alianças celebradas apenas entre uma grande legenda e os pequenos partidos deixados à margem desse trabalho. Em nenhum caso mostrado na tabela 3.3 esse número ultrapassa os 9% de representatividade sobre o conjunto dos acordos dos dez grandes partidos. Exceção feita ao PT, esse percentual sequer ultrapassa quatro pontos. Além disso, é importante salientar um dado que não aparece na tabela: em mais de dois terços de todos os acordos que contêm apenas um grande partido e pequenas legendas, a candidatura é encabeçada por esse partido maior⁵¹.

Tabela 3.3 – Representatividade dos dez grandes partidos e dimensão das alianças em suas estratégias eleitorais em 2000 e 2004

Partido	2000					2004				
	Município s onde disputou	% de Município s BRASIL	% coligado com grandes	% coligado apenas pequenos	% disputou isolado	Município s onde disputou	% de Município s BRASIL	% coligado com grandes	% coligado apenas pequenos	% disputou isolado
PP(B)	3.956	71,15	88,11	2,89	9,00	4.222	75,89	93,11	2,48	4,41
PFL	4.652	83,67	87,25	3,55	9,20	4.592	82,55	91,75	3,96	4,29
PL	2.404	43,23	91,11	3,69	5,20	3.903	70,16	94,13	2,67	3,20
PTB	3.495	62,86	91,33	3,00	5,67	4.221	75,88	95,54	1,85	2,61
PMDB	4.995	89,83	83,28	3,55	13,17	5.064	91,03	91,13	2,59	6,28
PSDB	4.331	77,90	88,24	3,06	8,70	4.536	81,54	93,55	2,37	4,08
PPS	2.432	43,74	91,46	2,45	6,09	3.350	60,22	93,73	2,33	3,94
PDT	2.848	51,22	89,65	2,63	7,72	3.593	64,59	93,19	2,19	4,62
PSB	1.902	34,21	91,26	2,96	5,78	2.640	47,46	92,32	3,06	4,62
PT	2.722	48,96	63,04	8,75	28,21	4.634	83,30	76,79	7,41	15,80

1 – Não importa se coligado ou sozinho, se como “cabeça de chapa” ou apoiando candidato de outro partido.

Fonte: Tribunal Superior Eleitoral - www.tse.gov.br

Os dados apresentados na tabela 3.3 reforçam a relevância dos dez partidos analisados no que diz respeito à representatividade de presença nos municípios, assim como

⁵¹ Outro dado que corrobora a baixa representatividade dos pequenos partidos nas eleições municipais é o percentual de cadeiras conquistadas nas eleições proporcionais. Somadas, as vinte pequenas legendas que disputaram as eleições de 2000 conquistaram 8,8% das vagas nos legislativos municipais. Esse percentual aumenta discretamente em 2004, registrando 10,5% entre os dezessete partidos pequenos, algo ainda pouco representativo. Assim, parte significativa das presenças dos pequenos partidos nas alianças não pode ser compreendida como fator fundamental.

ao uso das alianças como ferramenta estratégica e crescente nas eleições majoritárias municipais. Com exceção feita ao PFL, todos os partidos aumentaram suas presenças nas cidades brasileiras entre 2000 e 2004, e elevaram os percentuais de disputas sob o formato de acordos. Apesar da significativa utilização de alianças para a participação em eleições é importante salientar que tal estratégia não responde por todas as possibilidades das legendas. Nota-se que existem grandes partidos que se lançam isoladamente, apesar de o percentual desse fenômeno ser pequeno, e apontar declínio entre todas as grandes legendas. Ressalta-se que os índices mais significativos, nesse caso, são apresentados pelo PT e pelo PMDB.

No caso do Partido dos Trabalhadores a grande representatividade desses acordos, principalmente em 2000, pode indicar estratégia do partido para se consolidar junto ao eleitorado ou falta de interesse das demais legendas em aproximar-se. A partir de 2004 esse indicador diminuiu para pouco menos da metade, ao mesmo tempo que o partido amplia em mais de 70% sua presença nos municípios brasileiros. Diante desse dado é possível supor que a conquista da Presidência da República tornou o partido mais atraente, em virtude da relação direta entre questões locais e federais, como apontam Almeida e Carneiro (2003). Ou ainda “forçou” uma aproximação em virtude de trocas com a base de apoio no Legislativo Federal. Em relação ao PMDB, a questão pode ser explicada pela significativa presença do partido nas cidades brasileiras e por sua força municipal, principalmente em 2000, quando conquistou 23% do total de prefeituras. Nesse caso, se as alianças são celebradas em virtude de cálculos de interesse pragmático, em determinadas cidades o PMDB pode ter compreendido que venceria sem a necessidade de companhia, apesar disso, entre 2000 e 2004, o percentual de candidaturas isoladas do partido caiu pela metade.

Não obstante a coexistência de diferentes estratégias eleitorais, é possível notar pela tabela 3.4 que os índices de sucesso dos partidos em coligações é significativamente maior quando comparados às tentativas de candidaturas isoladas. Os cálculos feitos no momento de procurar parcerias eleitorais podem ser justificados então pelo maior aproveitamento dos

acordos. Como parte das coligações ou encabeçando uniões, as legendas apresentam índices de sucesso – vitória – relativamente semelhantes⁵².

Tabela 3.4 – Taxas de sucessos dos partidos nas eleições municipais de 2000 e 2004 por forma de participação – isolado, cabeça de coligação ou parte de aliança (%)

Partido	2000 – Taxas de Sucesso			2004 – Taxas de Sucesso		
	Isolado	Cabeça	Parte	Isolado	Cabeça	Parte
PPB / PP	34,55	47,00	52,10	18,28	47,91	50,08
PFL	32,48	47,77	52,18	21,32	48,64	51,35
PL	13,60	45,59	50,36	9,60	41,39	50,45
PTB	19,19	41,22	51,85	19,09	41,51	49,83
PMDB	35,52	47,82	52,69	32,08	44,35	49,79
PSDB	27,59	52,27	51,84	22,70	48,46	51,71
PPS	10,14	31,52	49,53	7,58	38,99	49,55
PDT	14,55	37,74	47,25	9,64	42,35	47,62
PSB	10,00	33,06	46,10	5,74	34,08	47,49
PT	4,82	27,47	40,13	6,01	30,44	45,41

Fonte: Tribunal Superior Eleitoral - www.tse.gov.br

Quando realizada comparação entre as taxas de sucesso como cabeça de um acordo e isolado (sem coligação), os números das alianças são expressivamente maiores, principalmente em 2004. Nesse caso, os exemplos do PPS, do PDT e do PT mostram que o sucesso como cabeça é mais de cinco vezes superior ao êxito isolado. A menor diferença é registrada pelo PMDB, partido que mais participou de acordos e mais encabeçou coligações em 2000 e 2004, sendo o único a superar duas mil candidaturas próprias apoiadas por outras legendas em ambas as eleições.

A taxa de sucesso enquanto cabeça de uma coligação não se alterou de forma significativa e uniforme entre as legendas nos anos analisados. Entre as candidaturas isoladas todas as taxas de sucesso, em maior ou menor grau, diminuiram. Apenas o PT elevou, muito discretamente, seu índice de vitória: de 5% para 6%. Tal questão, mais uma

⁵² Essa semelhança é maior entre os partidos de centro e direita. No caso dos partidos de esquerda, principalmente em 2000, as diferenças são expressivas. No entanto, é possível notar que em 2004 a diferença se torna menor, o que pode representar uma maior consolidação dos candidatos lançados pela esquerda e um equilíbrio maior entre as legendas, a despeito de seus posicionamentos ideológicos. A respeito dessa observação o PT e o PSB se mantêm como exceções.

vez, pode ter relação com a posição do partido na arena federal, mas é importante salientar que entre 2000 e 2004 a legenda manteve estável o número de candidaturas isoladas e aumentou expressivamente sua presença em acordos. Nesse caso, é possível reforçar a idéia de que o PT se tornou mais atraente na esfera municipal. Por fim, o sucesso eleitoral como parte de uma coligação também registrou equilíbrio entre as eleições analisadas. Os dados apresentados parecem quantificar a percepção da Ciência Política de que as alianças simbolizam cálculos realizados pelos partidos para as disputas eleitorais.

3.2 Análise das coligações com base no espectro ideológico e no alinhamento em torno do governo federal

Foi possível descrever a complexidade do universo de milhares de alianças e a relevância dos dez maiores partidos nacionais nas eleições municipais, o que justifica a escolha dessas organizações para a análise da lógica das coligações em disputas majoritárias locais. Também se reforçou empiricamente parte das afirmações apresentadas por estudos brasileiros sobre a importância crescente das alianças nas estratégias dos partidos. A partir desse momento, o principal objetivo será analisar as coligações municipais tomando por base variáveis de ordem nacional. Diante das leis apresentadas, das hipóteses dos estudos avaliados e do universo de acordos, o que esperar do comportamento dos partidos?

O primeiro grande desafio será compreender se as alianças ocorrem em torno de questões ideológicas, ou seja, se os acordos são consistentes⁵³ – termo utilizado por Schmitt (1999). Paralelamente será testada a possibilidade dessas uniões serem construídas em torno de questões mais pragmáticas, respeitando o ordenamento dos partidos em relação ao governo federal. A distinção entre o espectro ideológico e o respeito à base do governo nacional só é possível em virtude de alterações no agrupamento de sustentação ao Presidente da República entre 2000 e 2004. Durante o mandato de Fernando Henrique Cardoso (PSDB) o apoio ao Executivo era baseado em grupos que mantinham o alinhamento fiel de centro-direita. Já no caso de Luiz Inácio Lula da Silva (PT), a

⁵³ Consistentes são as alianças celebradas entre partidos do mesmo posicionamento no espectro ideológico, meio consistentes são os acordos entre um dos extremos e o centro, e inconsistentes são as coligações entre todos os pontos do espectro ou entre os seus extremos.

sustentação mescla representantes de todos os pontos do espectro: esquerda, centro e direita. Assim, nas eleições de 2000 os alinhamentos para a governabilidade federal são condizentes com questões ideológicas, enquanto nas disputas de 2004 isto não ocorre.

A existência de lógica nas coligações também será testada de acordo com o porte das cidades, seguindo modelo sugerido por Braga (2003). Se a tese da autora estiver correta é possível esperar, nos municípios com um número maior de eleitores, que os partidos apresentem um comportamento mais condizente com seus organismos nacionais, enquanto nas menores cidades esta tendência não se repete. Tais argumentos são reforçados, de acordo com questões apresentadas no capítulo 2, por alguns regimentos partidários e por legislações que deixaram de vigorar. Esses documentos tratavam da importância de um olhar mais acurado dos partidos nas alianças celebradas em cidades maiores.

Assim como as coligações, as associações binárias entre as legendas também servirão de base para a discussão sobre a lógica dos acordos entre os partidos em eleições municipais. O espectro ideológico, o posicionamento em relação ao governo federal e o comportamento das legendas de acordo com o tamanho do eleitorado nas cidades serão verificados de acordo com esse enfoque.

A análise inicial das coligações tomará por base um universo que contém 9.853 alianças em 2000 e 11.149 acordos em 2004. Esses totais se referem ao número de uniões celebradas por pelo menos dois dos grandes partidos selecionados. O primeiro desafio será compreender as características básicas dos principais acordos, apresentando a frequência das principais ocorrências. A tabela 3.5 apresenta os dados desagregados segundo o número de grandes legendas presentes nesses acordos – duas, três, quatro, cinco e seis ou mais – bem como as três principais uniões em cada um desses recortes.

É possível notar a existência de uma tendência à mudança no perfil das coligações entre os anos avaliados. Com o aumento do número de partidos por aliança, apontado anteriormente, verifica-se a diminuição do peso das alianças formadas por apenas dois grandes partidos em nome de um crescimento dos acordos com número maior de legendas.

Tal fato tem a ver com o aumento significativo do número de partidos nos municípios, o que aumenta a necessidade de celebrar acordos eleitorais que viabilizem uma candidatura de peso numa eleição majoritária. Assim, é esperado que a quantidade de coligações mais amplas tome o espaço dos acordos menores, em razão de uma concentração mais expressiva das legendas em torno de um mesmo candidato. Em relação a 2000, o percentual de uniões com seis ou mais partidos, por exemplo, aumentou mais de 150% em 2004, enquanto apesar de um aumento no número total de alianças, as associações entre dois partidos diminuíram dez pontos percentuais, assim como apresentaram quantidade menor diante de um cenário de crescimento dos acordos.

Tabela 3.5 – Configuração das coligações e principais alinhamentos entre os grandes partidos nas eleições de 2000 e 2004

2000 – Principais Coligações			2004 – Principais Coligações		
Número de Partidos	Total	% Total	Número de partidos	Total	% Total
2 partidos	4.207	42,70	2 partidos	3.593	32,23
PPB / PFL	314	3,19	PMDB / PT	228	2,05
PFL / PSDB	273	2,77	PSB / PT	200	1,79
PFL / PMDB	261	2,65	PP / PFL	189	1,70
3 partidos	3.053	30,99	3 partidos	3.287	29,48
PPB / PFL / PSDB	150	1,52	PP / PFL / PSDB	113	1,01
PFL / PMDB / PSDB	109	1,11	PFL / PTB / PSDB	78	0,70
PPB / PFL / PTB	103	1,05	PP / PFL / PL	75	0,67
4 partidos	1.632	16,56	4 partidos	2.266	20,32
PPB / PFL / PTB / PSDB	65	0,66	PFL / PL / PTB / PSDB	49	0,44
PPB / PFL / PTB / PL	48	0,49	PP / PFL / PTB / PSDB	48	0,43
PFL / PTB / PMDB / PSDB	39	0,40	PP / PFL / PMDB / PSDB	37	0,33
5 partidos	673	6,83	5 partidos	1.187	10,65
PPB / PFL / PTB / PSDB / PMDB	30	0,30	PP / PFL / PL / PTB / PSDB	39	0,35
PPB / PFL / PL / PTB / PSDB	20	0,20	PP / PFL / PL / PMDB / PSDB	19	0,17
PPB / PFL / PL / PTB / PMDB	17	0,17	PP / PFL / PTB / PMDB / PSDB	16	0,14
6 partidos ou mais	288	2,92	6 partidos ou mais	816	7,32
PPB / PFL / PL / PTB / PMDB / PSDB	9	0,09	PP / PFL / PL / PTB / PMDB / PSDB	15	0,13
PPB / PFL / PTB / PMDB / PSDB / PPS / PDT	6	0,06	PP / PFL / PL / PTB / PSDB / PPS	14	0,13
PPB / PFL / PTB / PSDB / PPS / PDT	6	0,06	PP / PFL / PL / PTB / PSDB / PDT	14	0,13
Total de coligações	9.853	100,00	Total de coligações	11.149	100,00

Fonte: Tribunal Superior Eleitoral - www.tse.gov.br

Diante do crescimento da quantidade de acordos celebrados por um número maior de partidos, é possível notar, entre 2000 e 2004, que a representatividade dos exemplos oferecidos pelas principais coligações pontuais de cada recorte diminuiu consideravelmente. Tal questão pode ser explicada por alguns fenômenos: a) uma mescla maior de legendas, o que distribui mais os possíveis cruzamentos e reduz o peso de um acordo pontual; b) o aumento no tamanho das alianças, o que também pode elevar a diversificação dos acordos; e c) uma maior participação pontual dos partidos nos municípios, exceção feita ao PFL. É possível notar que um aumento na disponibilidade de partidos no cenário específico de cada município representou que as legendas passaram a considerar mais alternativas em suas decisões estratégicas de se aliarem às demais organizações consideradas, o que altera o cenário dos acordos.

O número total de combinações atingidas nas duas eleições apresentadas atesta o aumento da complexidade da relação entre as legendas. Em 2000 foram estabelecidos 715 configurações diferentes de coligações. Em 2004, o número de acordos celebrados entre duas ou mais legendas selecionadas para esse estudo aumentou 13,2%, de 9.853 para 11.150, mas as combinações verificadas atingiram 919 combinações distintas, o que representa um aumento de 28,5%.

A análise das principais coligações de acordo com os recortes apresentados na tabela 3.5 poderia indicar que efetivamente a tese de Schmitt (1999) sobre índices maiores de alianças entre os partidos de direita parece confirmada, principalmente se consideradas as disputas de 2000. Nesse ano, entre os acordos mais significativos as legendas de esquerda aparecem apenas no recorte de seis ou mais partidos, marcado por coligações pouco representativas em relação ao total.

No entanto, o gráfico 3.1 mostra que no nível municipal tal conclusão requer ressalvas. As taxas de consistência dos acordos eleitorais não parecem representativas, e corroboram os argumentos de Carreirão (2006) e Jorge (2004), para quem a lógica das alianças se afasta sistematicamente da divisão entre esquerda e direita. Se consideradas as

uniões puramente entre partidos de um mesmo espectro será possível notar que elas representam as três menores frequências apresentadas, com predomínio dos acordos de direita em volume superior à soma das alianças puras do centro e da esquerda.

Tal questão não indica necessariamente ordem no quadro partidário. É importante salientar que no ano 2000, com exceção feita ao PL, todos os partidos de direita estiveram presentes em cerca de 3.500 municípios ou mais. No caso das legendas de centro, acompanhadas pelo PFL, esse limite ultrapassou as 4.300 cidades. Entre os grupos de esquerda, apenas o PT e o PDT se aproximam de 3.000 municípios, sendo que esse primeiro não celebrou percentual de coligações com os grandes partidos em nível tão representativo quanto os demais. Dessa forma, é possível supor que a relativa organização ideológica dos acordos municipais em 2000 responda com maior ênfase à ausência dos partidos de esquerda em parte significativa dos municípios, e não ao respeito vinculado ao espectro. O exemplo da Bahia parece reforçar essa afirmação: nas eleições municipais de 2000 a hegemonia das legendas de direita era tão representativa que em 232, das 417 cidades, ou seja, em 56% dos municípios do estado, os partidos de esquerda sequer estiveram presentes. As disputas, muitas vezes, se concentraram entre candidatos lançados por uma direita dividida. A ordem, nesse caso, seria explicada pela ausência e não pela preocupação dos partidos em se organizarem ideologicamente.

Gráfico 3.1 – Distribuição das alianças conforme aspectos ideológicos para as eleições de 2000

Fonte: Tribunal Superior Eleitoral – www.tse.gov.br

As considerações realizadas sobre a divisão dos acordos segundo as questões ideológicas, pautadas nos resultados do gráfico 3.1, podem ser ampliadas para a análise do alinhamento dos partidos em torno do governo federal. Isso porque, como afirmado anteriormente, os partidos que apoiavam Fernando Henrique Cardoso (PSDB) respeitavam o ordenamento de centro-direita, enquanto a oposição se firmava à esquerda.

A significativa relevância de alianças construídas sobre a lógica governamental merece destaque. Tal característica representa 30% das coligações analisadas, e se somadas aos acordos exclusivos das organizações de direita e aos acertos puramente de centro representarão 44% dos acordos. No entanto, o percentual de coligações envolvendo partidos de todos os lados do espectro ideológico, somado ao índice de uniões entre legendas da oposição e situação ao governo federal, soma 49% do total.

Assim, o que se apreende acerca dos dados das alianças entre partidos em eleições municipais no ano 2000 é que a lógica federal e as questões relacionadas ao espectro esquerda x direita aparecem de forma relativa, contaminadas pela maior presença dos

partidos de centro-direita nos cenários locais. Assim, parece possível afirmar que a lógica das coligações pautada nas questões apresentadas responde apenas parcialmente às variáveis testadas. Os resultados, dessa maneira, devem ser vistos com ressalvas, pois podem ser reflexos da sobreposição de desejos locais, constituídos sem a intenção de respeitar aspectos ideológicos ou governamentais.

Mesmo a presença mais marcante do centro nos acordos, totalizando mais de dois terços de participação, não parece representar questões ideológicas, e sim a força de suas duas legendas: o PSDB como partido do governo federal e o PMDB como o partido mais presente e vitorioso em número de prefeituras conquistadas⁵⁴. Nesse caso, destaca-se que a direita esteve presente em 80% das alianças analisadas. Ou seja, diante dos dados parece prevalecer o pragmatismo pontual, a presença nos municípios e a possibilidade de estabelecer alianças pautadas na interpretação estratégica do uso dessa ferramenta em cada município.

No que diz respeito aos dados de 2004, apresentados na tabela 3.5, é possível notar o aparecimento do PT nas principais alianças celebradas por dois partidos, que individualmente são as mais representativas. Importante salientar que a presença dos partidos de esquerda nos municípios aumenta significativamente, situando-se próxima de 3.500 nos casos do PPS e do PDT, e superando 4.500 cidades no exemplo do PT. A exceção é o PSB, presente em pouco mais de 2.500 disputas. Entre as legendas de direita e centro os números superaram 4.000 municípios – excetuando-se o PL. O avanço médio na presença dos partidos de esquerda superou 43%, enquanto à direita a evolução foi de pouco mais de 16%. Diante dessa constatação é possível prever que em maior igualdade de condições prevaleça a inconsistência sugerida na análise dos dados de 2000. Assim, os resultados pautados em aspectos ideológicos ou governamentais teriam peso ainda menor no universo dos acordos.

⁵⁴ Anteriormente destacou-se que o PMDB conquistou cerca de 23% das prefeituras em 2000. Em 1996 esse percentual foi equivalente, chegando a aproximadamente 24%.

Com base nas eleições de 2004, o gráfico 3.2 foi montado sob os mesmos moldes do anterior, que apresentava os números das eleições de 2000. É possível notar que as coligações puras do ponto de vista ideológico diminuem significativamente, sobretudo à direita (-29,9%) e ao centro (-37,6%), apesar de o universo de acordos ter aumentado mais de 13%, de 9.853 para 11.150.

Gráfico 3.2 – Distribuição das alianças conforme aspectos ideológicos para as eleições de 2004

Fonte: Tribunal Superior Eleitoral – www.tse.gov.br

O que chama mais a atenção no gráfico 3.2 é o total de alianças inconsistentes em relação aos demais acordos. As quase seis mil coligações entre esquerda e direita (considerando também os acordos celebrados entre todos os lados do espectro) passa a representar aproximadamente 54% das uniões. Tal fato pode corroborar a hipótese da lógica em torno do governo federal. Além disso, os resultados enfraquecem a idéia de que os partidos de direita se aliam mais. Não que os números não apontem tal fenômeno, mas o avanço da participação das legendas de esquerda atenua as diferenças encontradas em 2000, o que pode indicar que a maior presença desses partidos nos municípios arrefece o que poderia ser uma característica estratégica mais comumente verificada à direita. Diante desses resultados, é possível descartar a tese de que as questões ideológicas tenham alguma relevância na definição do comportamento aliancista dos partidos nas disputas municipais.

Esses dados reforçam as conclusões de Carreirão (2006) e Jorge (2004), para quem a consistência dos acordos diminui ao longo das disputas municipais.

Os dados da tabela 3.6 podem auxiliar na visão acerca da consistência ideológica das coligações com base na realidade pontual dos partidos selecionados. Nota-se que em 2000 três partidos de esquerda – PPS, PDT e PSB – influenciam os resultados apontados pelos gráficos anteriores. O destaque de consistência fica por conta do PT, que em quase um terço de seus acordos se ligou apenas com legendas de esquerda. Os baixos índices dos grupos de centro são explicados pelo fato de mais de 55% das coligações serem formadas por número superior a dois partidos, o que transcende o total de legendas desse espectro, resultando em destaque das uniões meio consistentes. Nota-se também a importância dessa “semi-consistência” entre as alianças da direita, fenômeno que sugeriria a relação entre o comportamento dessas legendas e o alinhamento em torno do governo federal. A despeito de tal questão é possível verificar que os acordos inconsistentes são significativos, e parecem pesar mais nas realidades das legendas de esquerda em virtude da menor presença dessas organizações nos municípios. Esse argumento sugeriria que em 2000 os partidos tinham um comportamento muito semelhante, com exceção feita ao PT, e utilizavam largamente as coligações em suas estratégias locais, apesar do impacto nacional de tais atitudes.

Em relação às eleições de 2004, é importante notar uma diminuição generalizada nos graus de consistência ideológica de todos os partidos analisados, que atingem índices de queda superiores a 50% nos casos do PT e do PTB. Esse primeiro passa a se comportar como os demais partidos, apontando que seu crescimento, motivado sobretudo pela conquista da Presidência em 2002, pode ter resultado em um desvirtuamento de seus tendências ideológicas.

Ainda no que se refere às eleições de 2004, até mesmo os partidos de centro, que registravam em 2000 taxas pouco relevantes de consistência, sofreram reduções em torno de 43% nesse indicador. A queda foi compensada por aumentos extremamente consideráveis no percentual de coligações em todos os lados do espectro ideológico. O

cenário de 2004 aponta duas possibilidades que podem ser complementares: o reforço à tendência de mescla total de ideologias verificado em 2000 e o alinhamento com o governo federal. O peso dessa segunda hipótese será testado a seguir.

Tabela 3.6 – Consistência das coligações entre grandes partidos por legenda selecionada nas eleições majoritárias municipais de 2000 e 2004

Partido	2000			2004		
	% consistentes	% meio consistentes ¹	% inconsistentes	% consistentes	% meio consistentes ¹	% inconsistentes
PPB	21,62	35,04	43,34	13,06	24,85	62,09
PFL	21,33	38,36	40,31	14,19	27,23	58,58
PL	20,64	31,84	47,52	12,05	20,56	67,39
PTB	19,13	34,93	45,94	8,77	23,20	68,03
PMDB	5,09	63,02	31,89	2,87	47,59	49,53
PSDB	5,56	60,73	33,71	3,13	46,55	50,31
PPS	12,74	21,23	66,02	9,04	14,34	76,62
PDT	13,99	17,97	68,04	7,84	13,69	78,47
PSB	21,50	18,34	60,15	14,75	12,62	72,63
PT	32,92	30,12	36,96	15,55	18,82	65,62

Fonte: Tribunal Superior Eleitoral (www.tse.gov.br)

Trata-se portanto de saber se o padrão aliancista está amparado sobre a lógica do governo federal ou em uma ampla e variada celebração de acordos municipais desprovida de qualquer possibilidade de explicação relacionada a questões de ordem nacional. O posicionamento dos partidos em torno do governo federal pode ser visualizado no gráfico 3.3. É possível notar que os argumentos de que existe coerência em torno do alinhamento entre situação e oposição se enfraquecem, sobretudo em virtude dos altos volumes de alianças que mesclam as legendas dessas duas bases.

O crescimento de 13,2% no número de coligações celebradas entre pelo menos dois grandes partidos é superado de forma expressiva pelos acordos que mesclam representantes da situação e da oposição ao governo federal. O aumento de 75,9% nesse fenômeno, como apontado no gráfico 3.3, no conjunto denominado “ambos”, contrasta com a diminuição das alianças puramente celebradas na situação ou na oposição. Tal questão poderia ser explicada pelo respeito ideológico dos partidos, que mesmo apoiando o governo federal de

forma mesclada, não deixariam de lado tradicionais parceiros de espectro que optaram por caminhos diferentes. Como visto anteriormente, esse argumento não representa a realidade, o que reforça a tese de que os partidos não organizam suas alianças municipais pautados em questões de ordem nacional.

Gráfico 3.3 – Coligações em torno da base de apoio ao governo federal

Fonte: Tribunal Superior Eleitoral – www.tse.gov.br

Diante dos dados do gráfico, é possível apresentar taxas de adesão ao posicionamento em torno do governo federal no caso pontual de cada legenda segundo as informações da tabela 3.7. Em destaque estão os partidos considerados como pertencentes à situação. É importante notar que na coluna que traz o percentual de coligações celebradas exclusivamente com legendas da mesma posição (% posição) o ano 2000 demonstra maior consistência em relação a 2004, sobretudo entre os partidos da situação. Esse é o comportamento predominante, e ultrapassa a metade dos casos, no: PPB, PFL, PL, PTB e PSDB. Se observado o percentual de coligações desses partidos exclusivamente com legendas de oposição, o índice mais acentuado não ultrapassa os quinze pontos percentuais, e pertence ao PMDB. No caso dos partidos de oposição, que em 2000 se alinhavam à esquerda, é importante notar que em todos os casos – até mesmo do PT – o percentual de coligações que misturavam posicionamentos ou estavam apenas ligadas ao lado contrário é

marcante – esse resultado é fortemente explicado pela relação do Partido dos Trabalhadores com o PMDB.

Tabela 3.7 – Percentual de coligações em relação à base de apoio ou oposição ao governo federal nas eleições municipais de 2000 e 2004

Partido	2000			2004		
	% mesma base	% base oposta	% ambas as bases	% mesma base	% base oposta	% ambas as bases
PPB / PP	56,67	6,52	36,81	19,26	18,50	62,24
PFL	59,70	6,09	34,21	9,31	31,34	59,35
PL	52,48	5,83	41,68	20,31	12,57	67,12
PTB	54,06	6,35	39,59	18,63	13,75	67,61
PMDB	46,81	15,61	37,58	24,25	15,34	60,41
PSDB	50,54	9,55	39,91	9,39	29,66	60,94
PPS	12,74	46,50	40,75	7,32	29,46	63,22
PDT	13,99	48,26	37,75	6,92	31,65	61,43
PSB	21,51	33,58	44,91	25,40	9,58	65,02
PT	32,92	27,99	39,09	31,58	12,65	55,77

Em destaque os partidos considerados de situação

Em 2004 o posicionamento muda de forma representativa. A mescla de posicionamentos em torno do governo federal parece ter pesado como argumento necessário para os partidos desorganizarem ainda mais o quadro das alianças. O pragmatismo da utilização das coligações, marcado por um aumento expressivo no uso desse instrumento, motivou todos os partidos a superarem os 50% no total de coligações com ambos os posicionamentos. Tal questão pode ser explicada por uma nova ordem, simbolizada pela acentuação das questões locais, acertos ideológicos e interesses em torno do governo federal. A mescla de posicionamentos que sustentava o governo Luiz Inácio Lula da Silva (PT) e o crescimento da presença da esquerda nas cidades parecem explicar a ausência de uma tendência. Essas legendas, ou parte delas, se tornaram mais interessantes, o que não ocorria em 2000, quando além de maiores os partidos de centro e direita sustentavam o governo federal. Tal inconsistência é verificada por Carreirão (2006) como fenômeno crescente ao longo das eleições municipais que analisa no estado de Santa Catarina. E por Jorge (2004) nas alianças da Região Metropolitana do Rio de Janeiro.

Os dados apresentados sobre as coligações municipais apontam a ausência de um padrão que reproduza a disputa em nível nacional, seja relativa ao espectro ideológico, representado pela divisão entre esquerda, centro e direita, seja relacionado ao alinhamento entre governo federal e oposição. É possível supor que tais variáveis estejam presentes, mas o crescimento expressivo de 67,5% nas alianças celebradas por legendas de todos os lados do espectro ideológico – o que eleva o peso desse tipo de acordo de 22,1% para 32,8% do total – e o aumento de 75,9% no total de alianças celebradas entre legendas situacionistas e oposicionistas afastam qualquer possibilidade de caracterizar as uniões em eleições municipais como produto de uma lógica nacional.

3.3 Questões relacionadas ao porte das cidades

Diante disso, torna-se interessante analisar os argumentos de Braga (2003) sobre o comportamento dos partidos em eleições municipais divididos de acordo com a quantidade de eleitores. A autora afirma que em municípios pequenos (até 24 mil eleitores) e médios (de 24 mil até 204 mil eleitores) o comportamento dos partidos é mais instável; ao contrário, nas grandes cidades (mais de 204 mil eleitores) e capitais os partidos estariam mais próximos do alinhamento nacional. Isto teria a ver com a estratégia de organização dos partidos que se estruturaram primeiro nas capitais e cidades maiores, progressivamente até atingir “todos”⁵⁵ os municípios. Se sua tese estiver correta, alguma lógica surgirá nas maiores cidades, onde os partidos se organizariam de maneira mais coerente. Para os efeitos dessa análise uma pequena alteração será realizada: serão considerados como grandes os municípios com mais de 200 mil eleitores e não 204 mil, em virtude da possibilidade de realização de segundo turno.

⁵⁵ A palavra “todos” fica por conta de Braga, pois além de não estarem presentes em todos os municípios, não é razoável imaginar que os partidos tendam a se comportar de maneira uniforme em cada uma dessas unidades.

Gráfico 3.4 – Distribuição percentual das alianças segundo tendência ideológica e o tamanho do eleitorado dos municípios - eleições de 2000

Fonte: Tribunal Superior Eleitoral – www.tse.gov.br

Os dados apresentados no gráfico 3.4 estão sob o formato de porcentagens. Não é possível afirmar que nas cidades maiores prevaleça lógica absolutamente diferente daquela verificada nas menores localidades. As diferenças são discretas em termos de representatividade no conjunto de acordos. No entanto, é possível notar a existência de algumas tendências. O destaque fica por conta dos partidos de esquerda. Nos municípios com mais de 200 mil eleitores as alianças puramente compostas por essas legendas representam mais de 20% do total de acordos, enquanto o mesmo fenômeno se repete apenas em 5% das cidades menores. Tal aspecto pode guardar relação com os argumentos de Braga (2003), mas parece responder melhor à baixa presença da esquerda em cidades pequenas e à tentativa de consolidação desses partidos, utilizando como apoio nos menores centros o amparo dos grupos mais consolidados. Complementarmente nota-se uma relevância maior das uniões de direita e centro-direita nas cidades pequenas, onde as legendas de esquerda ainda não haviam aportado maciçamente.

O gráfico 3.4 indica também que diante do alinhamento partidário vivido em 2000, a oposição ao governo federal se mostra mais representativa nas grandes cidades. Nesse caso, os índices são decrescentes nos demais recortes. A despeito de tal observação, os acordos inconsistentes – formados por esquerda e direita ou por representantes de todos os lados do espectro simultaneamente – somam mais de 30% nas três faixas consideradas. Nos municípios de porte médio as inconsistências ideológicas são mais significativas, superando os 40% do total de alianças. Tais constatações requerem uma análise dos resultados segundo a variável de posicionamento dos partidos frente o governo federal, baseada nos dados do gráfico 3.5.

Gráfico 3.5 - Distribuição percentual das alianças conforme aspectos ideológicos e eleitorado municipal nas eleições de 2000

Fonte: Tribunal Superior Eleitoral – www.tse.gov.br

De acordo com os resultados do gráfico 3.5 é possível notar que nas cidades de pequeno e médio porte a “inconsistência governamental” se aproxima, ou ultrapassa, 50% dos acordos. No entanto, nos municípios maiores o índice fica abaixo dos 40 pontos percentuais, o que pode ser entendido como relevante e apontaria as tendências destacadas por Braga (2003) em sua tese. Nesse caso, reforçando os argumentos da autora, as maiores cidades se mostram melhor organizadas, fato verificado principalmente no comportamento da esquerda. Tal questão, no entanto, não responde pela totalidade do fenômeno da lógica

do comportamento das legendas em suas alianças eleitorais. Muito pelo contrário, indica apenas uma tendência discreta de algo que parecia mais relevante aos olhos da autora.

A configuração do cenário analisado muda de forma significativa em 2004. Como já observado, o aumento da presença da esquerda, a mescla de partidos de ideologias distintas na sustentação ao governo federal e a maior utilização das coligações nas estratégias municipais dos partidos políticos, de um modo geral contribuíram para esta mudança. As questões de ordem ideológica estão apresentadas no gráfico 3.6.

Gráfico 3.6 – Distribuição percentual das alianças segundo o posicionamento ideológico dos partidos e o tamanho do eleitorado municipal - eleições de 2004

Fonte: Tribunal Superior Eleitoral – www.tse.gov.br

O gráfico aponta a ausência de um padrão definido, quando consideradas as questões relacionadas ao espectro esquerda x direita. As alianças inconsistentes passam a representar mais de 55% dos acordos nas cidades médias e grandes. A significância das uniões celebradas exclusivamente pelos partidos de direita e centro, assim com os acordos entre ambos, perde representatividade. A falta de um ordenamento pautado em aspectos ideológicos indica o cenário das alianças de 2004. A ressalva fica por conta das pequenas cidades, onde os acordos de centro-direita ainda guardam importância, nesse caso

expressivamente inferior àquela verificada em 2000. Diante de tais constatações, é possível afirmar que o cenário previsto por Braga (2003) também não se repete em 2004. Pelo contrário, a comparação entre os anos indica tendência à inconsistência. Tal afirmação parece corroborar as conclusões de Carreirão (2006) e Jorge (2004), para quem as alianças celebradas em Santa Catarina e na Região Metropolitana do Rio de Janeiro perdem consistência ao longo dos processos eleitorais analisados.

A inconsistência verificada requer, no entanto, a análise do gráfico 3.7, composto pelas alianças divididas de acordo com o posicionamento dos partidos em torno do governo federal. O objetivo é compreender se os argumentos de Braga (2003) poderiam se pautar em questões ideológicas ou pragmáticas, uma vez que tais cenários se sobrepunham até 2000 e a autora escreve antes das eleições de 2004.

Gráfico 3.7 - Distribuição percentual das alianças segundo alinhamento ao governo federal e tamanho do eleitorado dos municípios - eleições de 2004

Fonte: Tribunal Superior Eleitoral – www.tse.gov.br

Os resultados indicam que o posicionamento em torno do governo federal, em 2004, não pode ser utilizado como variável indicativa de lógica no comportamento dos partidos em suas alianças divididas de acordo com faixas de eleitores. É certo que esta característica aparece discretamente no comportamento das legendas nas grandes cidades, mas o

fenômeno não pode ser utilizado como representativo das hipóteses que se procuram nesse trabalho.

Diante das questões observadas é possível supor que as variáveis federais não explicam parte significativa do fenômeno das alianças em eleições municipais. Os resultados corroboram as visões de falta de ordenamento nacional. A análise do quadro institucional, que oferece aos partidos um baixo grau de constrangimento em suas uniões locais parece se sobrepor a eventuais interesses nacionais das legendas. Reforçam esse argumento os exemplos dos documentos lançados pelo PT e pelo PFL em 2004, desrespeitados em 672 cidades como apontado no capítulo 2.

3.4 Análise das coligações com base em associações binárias

Há ainda uma maneira adicional de analisar os dados sobre as alianças. A lógica dos acordos pode ser explicada não apenas pelas coligações, mas também pelas associações pontuais entre os partidos. De acordo com esse tipo de análise é possível determinar em quantos municípios uma dupla de partidos esteve unida. Isso representa a criação de uma matriz simétrica, onde cada cruzamento simboliza a quantidade de vezes em que um par de legendas se aliou – a essa aliança Schmitt (1999) deu o nome de associação binária.

Tal método altera a forma de análise, pois a soma dos números das matrizes que serão apresentadas supera o total de alianças por razões claras: uma mesma coligação formada por quatro grandes partidos, por exemplo, aparecerá seis vezes na matriz, representada pela soma dos pares das uniões pontuais entre os envolvidos. Isso significa que no caso de uma hipotética união entre os partidos A, B, C e D as matrizes contabilizarão as associações binárias entre: A e B, A e C, A e D, B e C, B e D, e C e D.

As tabelas 3.8 e 3.9 apresentam os dados, respectivamente, das eleições de 2000 e 2004, tomando como base os dez partidos selecionados. A utilização das associações binárias torna mais visíveis as tendências de comportamento entre os partidos. Isso porque considera questões pontuais do relacionamento entre duas legendas, e não as milhares de combinações possíveis entre os dez partidos em suas coligações.

Tabela 3.8 – Quantidade de municípios em que os partidos se associaram em 2000

Partidos	PPB	PFL	PL	PTB	PMDB	PSDB	PPS	PDT	PSB	PT
PPB	---									
PFL	1617	---								
PL	738	977	---							
PTB	1191	1347	810	---						
PMDB	1268	1405	850	1213	---					
PSDB	1271	1605	791	1275	1432	---				
PPS	626	693	437	594	860	847	---			
PDT	782	794	496	734	990	791	602	---		
PSB	425	480	334	445	565	574	515	545	---	
PT	233	191	226	297	704	451	526	656	592	---

Fonte: Tribunal Superior Eleitoral (www.tse.gov.br)

Tabela 3.9 –Quantidade de municípios em que os partidos se associaram em 2004

Partidos	PP	PFL	PL	PTB	PMDB	PSDB	PPS	PDT	PSB	PT
PP	---									
PFL	1653	---								
PL	1331	1507	---							
PTB	1417	1572	1395	---						
PMDB	1473	1491	1413	1589	---					
PSDB	1589	1812	1325	1681	1535	---				
PPS	931	1132	1028	1149	1287	1139	---			
PDT	1182	1150	1087	1232	1347	1225	1018	---		
PSB	729	743	769	881	852	791	765	799	---	
PT	913	672	1046	1072	1542	901	1101	1090	1001	---

Fonte: Tribunal Superior Eleitoral (www.tse.gov.br)

As matrizes parecem bastante significativas. Seus números permitem dimensionar a quantidade de municípios em que os partidos se aliaram. É possível afirmar, por exemplo, que em 2000 o PT e o PFL estiveram unidos em 191 cidades em torno de um mesmo candidato – a despeito de qual legenda encabeçou tais acordos⁵⁶. Tal resultado inconsistente, se considerado o cenário partidário nacional, cresceu mais de 250% em 2004, atingindo a marca de 672 municípios, ou seja, mais de 10% das cidades brasileiras. Ainda assim, nas duas eleições essa foi a associação menos verificada entre os grandes partidos, o que corrobora o argumento de que as coligações têm peso crescente nas decisões das

⁵⁶ Nesse caso o candidato poderia ser do PT, do PFL ou de um terceiro partido.

legendas e são amplamente consideradas. Nesse caso ressalta-se que determinadas associações foram verificadas em mais de 1.600 cidades, ou aproximadamente 30% dos municípios brasileiros.

As duas matrizes que contêm a quantidade de municípios em que os partidos se associaram podem ser transformadas em sociogramas, onde as linhas indicam a relação entre as legendas, representadas por pontos. A figura 3.1 permite apenas uma conclusão: entre os grandes partidos brasileiros todos se coligaram aos outros nove em pelo menos uma cidade. Tal questão, no entanto, não representa qualquer tendência, pois considera igualmente o peso de 191 acordos e 1.681 uniões – valores mínimo e máximo representados nas matrizes das tabelas 3.8 e 3.9. É necessário destacar que a análise estaria equivocada se considerasse com o mesmo peso o fato de o PFL ter celebrado 1.617 acordos com o PPB e apenas 191 com o PT em 2000. Apesar desses resultados terem significados relevantes, não é possível supor que no caso do PFL, um fenômeno que marcou 38,3% de suas alianças (PPB) signifique o mesmo que um ocorrido em apenas 4,5% delas (PT).

Figura 3.1 – Sociograma do alinhamento dos partidos políticos selecionados nas coligações municipais de 2000 e 2004

Fonte: Tribunal Superior Eleitoral – dados gerados a partir do software Ucinet 6.

A fim de distinguir o peso relativo dessas alianças, um exercício adicional pode indicar com maior eficiência o quanto cada partido efetivamente se associou aos demais.

Nesse caso, preliminarmente seria possível falar em parceria ou dependência. As tabelas 3.10 e 3.11 são matrizes assimétricas que mostram os percentuais de coligações em que cada partido teve um outro como parceiro em seu total de acordos. A leitura deve ser realizada da seguinte maneira: em W% das coligações do partido A que está no eixo Y, a legenda B que se encontra no eixo X esteve presente. Como os totais de participação em eleições variam de acordo com o partido, a matriz é assimétrica. Na Tabela 3.10, para servir como exemplo, um dos cruzamentos está em destaque. E deve ser lido da seguinte forma: em 11,41% das coligações celebradas pelo PSDB nas eleições municipais majoritárias de 2000, o PT esteve presente. Em contrapartida, essas 451 cidades representaram 23,08% do total de coligações do PT.

Tabela 3.10 – Percentual de coligações em que outra legenda esteve associada com base no total de alianças de cada partido em 2000

Y / X	PPB	PFL	PL	PTB	PMDB	PSDB	PPS	PDT	PSB	PT
PPB	---	44,92	20,50	33,08	35,22	35,31	17,39	21,72	11,81	6,47
PFL	38,28	---	23,13	31,89	33,26	38,00	16,41	18,80	11,36	4,52
PL	32,38	42,87	---	35,54	37,30	34,71	19,18	21,76	14,66	9,92
PTB	36,12	40,86	24,57	---	36,79	38,67	18,02	22,26	13,50	9,01
PMDB	29,24	32,40	19,60	27,97	---	33,02	19,83	22,83	13,03	16,23
PSDB	32,14	40,59	20,01	32,25	36,22	---	21,42	20,01	14,52	11,41
PPS	27,41	30,34	19,13	26,01	37,65	37,08	---	26,36	22,55	23,03
PDT	29,76	30,21	18,87	27,93	37,67	30,10	22,91	---	20,74	24,96
PSB	23,72	26,79	18,64	24,83	31,53	32,03	28,74	30,41	---	33,04
PT	11,92	9,77	11,57	15,20	36,03	23,08	26,92	33,57	30,30	---

Fonte: Tribunal Superior Eleitoral (www.tse.gov.br)

Tabela 3.11 – Percentual de coligações em que outra legenda esteve associada com base no total de alianças de cada partido em 2004

Y / X	PP	PFL	PL	PTB	PMDB	PSDB	PPS	PDT	PSB	PT
PP	---	40,96	32,98	35,11	36,50	39,37	23,07	29,29	18,06	22,62
PFL	37,61	---	34,29	35,77	33,92	41,23	25,76	26,17	16,91	15,29
PL	35,23	39,89	---	36,92	37,40	35,07	27,21	28,77	20,35	27,69
PTB	34,47	38,24	33,93	---	38,65	40,89	27,95	29,97	21,43	26,08
PMDB	31,04	31,42	29,77	33,48	---	32,34	27,12	28,38	17,95	32,49
PSDB	36,52	41,65	30,45	38,63	35,28	---	26,18	28,15	18,18	20,71
PPS	28,93	35,18	31,95	35,71	39,99	35,39	---	31,63	23,77	34,21
PDT	34,49	33,56	31,72	35,95	39,31	35,75	29,71	---	23,31	31,81
PSB	28,95	29,51	30,54	34,99	33,84	31,41	30,38	31,73	---	39,75
PT	23,40	17,22	26,81	27,47	39,52	23,09	28,22	27,93	25,65	---

Fonte: Tribunal Superior Eleitoral (www.tse.gov.br)

As informações apresentadas nas tabelas 3.10 e 3.11 indicam algumas tendências relevantes. No conjunto referente às eleições de 2000, analisado em sentido horizontal, é possível notar um peso significativo dos partidos de centro, relevantes para praticamente todas as legendas, com destaque para o papel do PMDB. Tal questão pode ser compreendida pela expressiva presença dessas organizações nos municípios. Mas se tal fenômeno explicasse totalmente esse resultado, o PFL não poderia apresentar comportamento diferente, pois em 2000 disputou eleições em número semelhante ao registrado pelas organizações de centro. Assim, seria possível notar uma tendência de comportamento ideológico no caso dos partidos da direita e do centro? Ou este fato tem a ver com o alinhamento desses partidos ao governo federal? À esquerda, os posicionamentos do PT e do PSB corroboram essa hipótese, com ênfase maior ao primeiro.

O mesmo não pode ser afirmado em relação ao PPS e ao PDT, que estão mais próximos das legendas de direita que à esquerda. Esse comportamento talvez seja responsável por enviesar os resultados das coligações analisadas pelos gráficos mostrados anteriormente. Destaca-se, nesse caso, que na análise dos estatutos do capítulo 2, essas são as únicas duas legendas que não têm clareza na definição sobre os acordos eleitorais, o que pode resultar em orientações pragmáticas.

Apesar dessa verificação, o exame da tabela 3.11, que contém os dados de 2004, mostram alterações no quadro de tendências verificado em 2000. A mesma relevância que os partidos de esquerda têm no comportamento do PT é encontrada entre as legendas de direita que compõem a base do governo federal, com destaque para o PL e o PTB. Assim, é possível notar que um aumento significativo na participação dos partidos nos municípios torna o cenário menos inteligível. Isso porque a imensa maioria de cada uma das associações binárias passou a representar mais para cada legenda em 2004. Isto é, se o PFL esteve presente em 9,8% das alianças celebradas pelo PT em 2000, esse percentual aumentou 76,3% em 2004, passando a representar 17,2% dos acordos dos trabalhadores. Esses resultados são apresentados na tabela 3.12, e mostram um crescimento significativo da relevância do PT e do PL, partidos que governam o país durante o processo eleitoral. Tal questão pode indicar uma maior procura por essas legendas, mas novamente é necessário que tal resultado seja visto com ressalvas, pois esses também foram os partidos que mais ampliaram suas presenças nas cidades. Diante dessa característica, seria esperado que as legendas procurassem, e fossem procuradas, com maior constância, seguindo a lógica verificada na análise das coligações.

**Tabela 3.12 – Evolução da relevância das associações binárias entre os partidos
Eleições 2004 em relação a 2000**

Y / X	PP	PFL	PL	PTB	PMDB	PSDB	PPS	PDT	PSB	PT
PP	---	-8,82	60,88	6,14	3,63	11,50	32,66	34,85	52,92	249,61
PFL	-1,75	---	48,25	12,17	1,98	8,50	56,98	39,20	48,86	238,27
PL	8,80	-6,95	---	3,88	0,27	1,04	41,87	32,22	38,81	179,13
PTB	-4,57	-6,41	38,10	---	5,06	5,74	55,11	34,64	58,74	189,46
PMDB	6,16	-3,02	51,89	19,70	---	-2,06	36,76	24,31	37,76	100,18
PSDB	13,63	2,61	52,17	19,78	-2,60	---	22,22	40,68	25,21	81,51
PPS	5,55	15,95	67,02	37,29	6,22	-4,56	---	19,99	5,41	48,55
PDT	15,89	11,09	68,10	28,71	4,35	18,77	29,68	---	12,39	27,44
PSB	22,05	10,15	63,84	40,92	7,33	-1,94	5,71	4,34	---	20,31
PT	96,31	76,25	131,72	80,72	9,69	0,04	4,83	-16,80	-15,35	---

Fonte: Tribunal Superior Eleitoral (www.tse.gov.br)

Se as tabelas 3.8 e 3.9 permitiram uma análise quantitativa dos municípios em que os partidos estiveram unidos, as tabelas 3.10 e 3.11 dimensionaram com maior clareza as relações entre as legendas. Os percentuais podem ser entendidos como graus de relevância

que os partidos oferecem às suas parcerias pelo país. Tais resultados indicam tendências de acordos. A combinação dos dados apresentados nos dois pares de matrizes já possibilita a verificação de lógicas nas uniões. Complementam esse quadro os resultados oferecidos pela tabela 3.12, que parecem reafirmar a estratégia adotada pelos partidos que buscam estabelecer as mais diferentes alianças em ordem crescente. Atesta tal afirmação o fato de dois partidos de esquerda terem perdido representatividade para o PT, e legendas de direita terem tornado o PFL menos presente. Esse quadro pode ser explicado por avanços desiguais na presença dos partidos, o que explica a assimetria da matriz da tabela 3.10. Também reforça o argumento de crescimento das alianças o fato de apenas doze, dos noventa cruzamentos possíveis da matriz da tabela 3.12 terem diminuído, quando comparadas as eleições de 2000 e 2004. Tais encontros estão em destaque.

Importante salientar também a existência do fenômeno do governismo⁵⁷, ato de os partidos procurarem se aproximar das legendas que detêm o Poder Executivo com o objetivo de conquistar vantagens relacionadas aos mais diferentes aspectos. Assim, diante do crescimento expressivo das associações do PT e do PL com os demais partidos, é possível afirmar que esse fenômeno é mais relevante do que a relação do comportamento das legendas com os aspectos ideológicos, configurando-se em importante elemento de atração para todos os partidos.

3.5 Associações binárias e sociogramas

A figura 3.1 mostrou a possibilidade de transformar as associações binárias em sociogramas. O resultado apresentado mostrava apenas que todos os partidos tomados para essa análise se associavam aos demais, criando uma figura pouco representativa no sentido

⁵⁷ Sobre o governismo, Figueiredo e Limongi (1999) observam que “A escassa autonomia do Poder Legislativo na formulação de políticas públicas torna a participação no governo ainda mais importante para os parlamentares interessados em garantir retornos eleitorais. Sendo assim, o controle de cargos fornece mecanismos que permitem cobrar disciplina partidária. Os parlamentares podem incorrer em custos, votando a favor de medidas contrárias a seus interesses imediatos, em função dos ganhos que podem auferir como membros da coalizão de governo” (Figueiredo e Limongi, 1999, pág. 38). Em relação às coligações nas disputas municipais, é possível entender que o Poder Executivo nacional e o Poder Executivo estadual exercem forte poder de atração sobre os candidatos e partidos que disputam as prefeituras, que teriam interesse pelos recursos trazidos por essas esferas – União e estados.

da compreensão da lógica dos acordos, uma vez que considerava com o mesmo peso as relações muito ou pouco representativas.

Diante dessa questão, novas figuras serão construídas de acordo com critérios que contabilizem tendências visualizadas nas matrizes das associações binárias. Os sociogramas apresentados a partir desse momento considerarão que existe relação entre um partido A e um partido B quando em um dos casos, ou em ambos, o percentual de alianças superar um terço do total, ou seja, 33%. Essa escolha guarda relação com testes realizados com os dados. Percentuais superiores a esse indicam baixos índices de relação. Tanto em 2000 como em 2004, por exemplo, apenas quatro associações atingiram 40% de relevância, o que atesta que efetivamente os relacionamentos entre os partidos devem ser compreendidos como tendências, e não como movimentos uniformemente verificados nos municípios. Por outro lado, percentuais abaixo de 33% apontam à inconsistência verificada na figura 3.1. Em 2004, por exemplo, apenas seis associações apresentaram percentual de ocorrência inferior a 20%. Apesar de tais considerações, deve-se destacar que tal decisão foi pautada em critérios que se adequaram à lógica buscada, o que indica dose de arbitrariedade. Percentuais mais tolerantes indicariam inconsistência nacional e os mais rígidos apontariam falta de relação entre as legendas.

Outra ressalva importante: as diferenças entre os percentuais dos partidos podem ocorrer em uma mesma parceria, porque o total de alianças de cada legenda é diferente. Assim, em 2000 o PSDB esteve presente em 37,1% do total de acordos do PPS, enquanto este participou de apenas 21,4% das coligações do PSDB. Nesse caso, o sentido das setas indicadas nas figuras passa a representar algo marcante. No exemplo acima, o PPS direcionaria uma seta no sentido do PSDB, que não faria o mesmo. Assim, é possível entender que o PSDB é significativamente relevante para o PPS e o contrário não se aplica. Quando a seta estiver apontada apenas para um partido, ou seja, for lançada por uma legenda A no sentido de uma organização B considera-se a existência de dependência do partido A em relação a B. Quando as legendas estiverem ligadas por setas que apontam em ambos os sentidos será possível supor a existência de uma parceria (reciprocidade) entre duas organizações naquela determinada eleição.

Diante desse conjunto de observações sobre a construção das figuras, a primeira tentativa de explicar o comportamento dos partidos, pautada em sociogramas construídos de acordo com associações binárias, se concentra na análise do resultado da figura 3.2, baseada nos acordos celebrados nas eleições de 2000.

Figura 3.2 – Sociograma do alinhamento dos partidos nas coligações para eleições municipais – 33% ou mais de presença indica relação – eleições de 2000.

Fonte: Tribunal Superior Eleitoral – dados gerados a partir do software Ucinet 6.

É possível notar que aparentemente existe uma relação direta entre o espectro ideológico e as coligações celebradas nas eleições municipais⁵⁸. Os partidos de esquerda guardam relações entre si, e ligam-se apenas com os partido de centro. Não existem altos índices de inconsistência ideológica, marcados por relações entre os partidos da esquerda e da direita. O que ocorre é que o centro marca posição como elo entre os extremos, nesse caso simbolizado pelo PMDB. A única ressalva às observações diz respeito ao comportamento do PPS, que consolida suas alianças ao centro sem relacionar-se com as

⁵⁸ Tal questão indica apenas uma tendência, pois como foi possível notar nas tabelas anteriores todos os partidos se associam em diferentes cidades.

legendas de seu espectro. Nesse sentido, é importante destacar que três partidos de esquerda dependem do PMDB: o PPS, o PT e o PDT.

Chama a atenção também a maior complexidade das relações entre os partidos da direita – corroborando argumentos de Krause (2005) – e do centro. Entre essas legendas, com exceção feita à relação entre PL e PPB, todas se ligam na forma de dependência ou reciprocidade. Enquanto a figura mostra um maior número de linhas nas aproximações desses partidos, as organizações de esquerda pouco mantêm relação. O PSB depende apenas do PT, que por sua vez depende do PMDB e do PDT. Esse último também mantém relação com o PMDB. Por fim, como observado, o PPS não apresenta tendência de associação com seu grupo ideológico.

Tendo em vista as mudanças significativas nas bases de sustentação do Presidente da República no Congresso Nacional, no partido que governa o país a partir de 2003 e o aumento da participação da esquerda nos municípios, é possível supor que a construção de uma nova figura, baseada nos dados de 2004, indique duas questões distintas. A primeira aponta para a seguinte hipótese: se a configuração do desenho das associações binárias, baseado nas coligações celebradas após a eleição de Luiz Inácio Lula da Silva (PT), for semelhante àquele encontrado em 2000, os partidos demonstram uma tendência a respeitar o espectro ideológico em seus acordos. No entanto, um segundo resultado possível indica a seguinte hipótese: se a configuração do desenho for alterada e privilegiar os acertos em torno do novo governo, será possível supor a existência de um peso expressivo dos acordos federais nas lógicas eleitorais municipais. Tais questões foram descartadas nas análises anteriores, mas poderiam encontrar significado nas avaliações dos sociogramas.

Figura 3.3 – Sociograma do alinhamento dos partidos nas coligações para eleições municipais – 33% ou mais de presença indica relação – eleições de 2004.

Fonte: Tribunal Superior Eleitoral – dados gerados a partir do software Ucinet 6.

As bases para a construção da Figura 3.3 seguem as questões metodológicas destacadas, que indicam relação quando os partidos estão unidos em pelos menos um terço das cidades em que disputaram eleições. É possível notar algumas mudanças em relação à figura de 2000. O PMDB continuou sendo a legenda mais procurada pelas demais, nesse caso por todas elas. O PPS manteve a procura pelos partidos de centro (PSDB e PMDB), mas incluiu em seu rol de parcerias o PT, o PTB e o PFL. O PTB se transformou em outro grande articulador, assim como o PMDB foi procurado por praticamente todas as legendas – exceção feita ao PT, a quem dava sustentação no Congresso Nacional em torno do governo federal. Importante notar que a esquerda deixou de articular-se com o PDT, que procurou o PFL, o PSDB, o PP e o PTB.

O que se pode entender da Figura 3.3 é que, em relação aos dados de 2000, a mescla de partidos se tornou significativamente mais intensa. Não parece haver grande sentido lógico nos acordos. Questões de ordem ideológica e alinhamento em torno do governo federal se misturam e adicionam às possíveis combinações outras questões que escapam ao

controle de uma busca por variáveis capazes de explicar os acordos. Tal comportamento sugere a crescente falta de consistência apontada por Carreirão (2006) e Jorge (2004), e mostram que efetivamente as alianças são vistas como ferramentas estratégicas a despeito de questões de ordem federal, o que justifica os desafios às ordens nacionais dos partidos, verificados no capítulo 2.

3.6 Conclusão do capítulo

Os dados apresentados ao longo desse capítulo apontaram a inexistência de variáveis capazes de explicar, nacionalmente, os acordos celebrados pelos partidos para a disputa de eleições municipais. Os argumentos apresentados sobre o posicionamento das legendas nas eleições municipais, quando consideradas as alianças para a disputa das prefeituras, indicaram que a discreta tendência de sobreposição entre aspectos ideológicos e questões de alinhamento em relação ao governo federal surgida em 2000, se enfraquece em 2004, e tem como resultado significativa inconsistência.

As análises dos acordos entre os partidos mostram que três ambientes parecem coexistir, corroborando uma aparente e crescente inconsistência. Se por um lado é possível verificar discreto e decrescente apego à ordem ideológica, com número significativo de acordos entre partidos de um mesmo espectro ideológico, principalmente em 2000, também é notável a relação entre essas alianças e a lógica em torno da base de sustentação do governo federal. A essas duas tendências, sobretudo a partir de 2004, é somada a percepção de que acordos absolutamente inconsistentes em relação a quaisquer dessas variáveis crescem em proporções significativas. Essa inconsistência é verificada de acordo com o crescimento da participação dos partidos nas cidades brasileiras. Ou seja, o aparente ordenamento de centro-direita de 2000 se perde em virtude de uma maior participação do conjunto selecionado de partidos a partir de 2004, com destaque para a esquerda.

Assim, a utilização de variáveis nacionais nas análises dos desenhos dos acordos municipais, quando muito não vai além de tendências discretas, e parece distante de explicar plenamente a realidade acerca das coligações municipais em eleições majoritárias. Tal afirmação reforça a necessidade de uma avaliação dos planos estaduais. Nesse caso, a

possibilidade de verificação de variáveis estaduais capazes de explicar o comportamento dos partidos nas coligações municipais, seria reforçada por alguns dos aspectos verificados em capítulos anteriores: a) questões de ordem estatutária, que parecem fortalecer mais os organismos estaduais que as executivas nacionais nas disputas municipais; b) justificativas teóricas, principalmente de Panebianco (1990), para quem os partidos em uma nação federativa se organizam conforme lógicas fortalecidas pelas realidades estaduais; e c) os argumentos de Dalmoro e Fleischer (2005), que verificam, na prática, que os partidos são diferentes nos estados brasileiros, coexistindo 27 diferentes lógicas de organização das legendas quando analisadas as coligações em eleições proporcionais.

A possível não-verificação do ordenamento estadual, tratado no capítulo a seguir, reforçaria a tese da desordem de Mainwaring (2001) e do pragmatismo pontual dos partidos em torno de questões puramente municipais em suas escolhas. A força de outras variáveis seriam pouco representativas quando analisado o conjunto de milhares de cidades. As conclusões acerca da crescente inconsistência em Santa Catarina e na Região Metropolitana do Rio de Janeiro, oferecidas por Carreirão (2006) e Jorge (2004), respectivamente, seriam repetidas em todo o país.

Essa tese da inconsistência é reforçada pelos dados da tabela 3.13. Os números representam o percentual de cidades em que os partidos estiveram juntos em 2004, se comparados aos dados obtidos em 2000. Não existe um cruzamento negativo sequer, isso significa que todas as associações binárias aumentaram, ou seja: os partidos se aproximaram mais, utilizando com maior frequência as coligações, o que pode ser resultado do fato de as alianças agregarem número maior de legendas em apoio a um determinado candidato. Mesmo porque, se os partidos da nova base do governo, especialmente o PT, aumentaram sua participação nas eleições municipais, para serem viáveis essas organizações teriam que elevar suas participações nas alianças. Tal questão afastaria os partidos de uma lógica razoável, ao menos em torno de questões nacionais. A análise dos resultados mostram que os percentuais mais relevantes de aumento nos acordos envolvem o PT e o PL, partidos que representavam o Presidente e o Vice-Presidente da República, o que reforça os argumentos sobre a importância do governo federal sobre os municípios, a

despeito dos parceiros com os quais os acordos são celebrados. Assim, o fato de o partido do governo federal ser interessante representa que independentemente do posicionamento das demais legendas, ele ampliará sua participação, o que pode resultar num aumento de inconsistência. Verifica-se nesse caso, mais uma vez, o fenômeno do governismo e do conseqüente poder de atração dessas legendas sobre as demais. Em destaque na tabela as associações que, em 2004, superaram o dobro dos valores registrados em 2000. Nos nove casos apontados existe participação direta do PT – partido do Presidente da República – e do PL – partido do Vice-Presidente da República na ocasião.

Tabela 3.13 – Evolução percentual das associações entre os partidos utilizando como base as eleições de 2004 em relação a 2000

	PP(B)	PFL	PL	PTB	PMDB	PSDB	PPS	PDT	PSB	PT
PP(B)	---									
PFL	2,23	---								
PL	80,35	54,25	---							
PTB	18,98	16,70	72,22	---						
PMDB	16,17	6,12	66,24	31,00	---					
PSDB	25,02	12,90	67,51	31,84	7,19	---				
PPS	48,72	63,35	135,24	93,43	49,65	34,47	---			
PDT	51,15	44,84	119,15	67,85	36,06	54,87	69,10	---		
PSB	71,53	54,79	130,24	97,98	50,80	37,80	48,54	46,61	---	
PT	291,85	251,83	362,83	260,94	119,03	99,78	109,32	66,16	69,09	---

Fonte: Tribunal Superior Eleitoral

Outra questão relevante, que justifica a necessidade de uma análise estadual, diz respeito às questões apontadas no início desse capítulo. Apesar das descobertas sobre a inconsistência das legendas, as informações nacionalmente utilizadas podem esconder questões que distorcem a análise. O número de municípios – e as respectivas coligações ocorridas em cada um deles – é desigual quando considerados os estados brasileiros. Assim, enquanto Minas Gerais e São Paulo concentram mais de um quarto das cidades do país, estados como o Amapá e Roraima são compostos por menos de duas dezenas de municípios cada. Nesse sentido, a uniformidade dos dados fica comprometida, pois a relação existente entre duas legendas pode estar concentrada em um número pequeno de estados. Nesse caso, as realidades locais pesariam significativamente no quadro nacional, e poderiam apresentar desenhos diferentes.

Uma maneira de confirmar essas afirmações aparece nas tabelas 3.14 e 3.15. Os valores apresentados variam entre 0 e 5. Quando assumem valor igual a zero indicam que em nenhuma região brasileira – Norte, Nordeste, Sudeste, Sul e Centro-Oeste – existe relação entre os dois partidos do cruzamento⁵⁹. Quando registram valor igual a cinco mostram que em todas as regiões do país aqueles partidos estiveram juntos em pelo menos um terço dos municípios em que participaram das eleições. Qualquer valor entre 0 e 5 é sinal de inconsistência nacional, ou seja, não há homogeneidade nas associações quando consideradas as regiões.

Tabela 3.14 – Soma da relação entre os partidos considerando as regiões do país nas eleições de 2000

Partidos	PPB	PFL	PL	PTB	PMDB	PSDB	PPS	PDT	PSB	PT
PPB	---	5	0	3	3	4	0	0	0	0
PFL	4	---	0	3	2	4	0	0	0	0
PL	2	5	---	4	4	4	0	0	0	0
PTB	3	5	0	---	4	4	0	0	0	0
PMDB	1	2	0	0	---	3	0	1	0	0
PSDB	3	5	0	3	4	---	0	0	0	0
PPS	0	1	0	0	5	3	---	0	0	0
PDT	2	1	0	1	4	2	0	---	0	1
PSB	0	1	0	0	1	1	2	1	---	3
PT	0	0	0	0	4	0	1	1	2	---

Fonte: Tribunal Superior Eleitoral

Em 46, dos 90 cruzamentos possíveis⁶⁰, a soma das relações entre os partidos por região é igual a zero nas eleições de 2000. Em apenas cinco cruzamentos o valor assume o máximo possível (5). Nesse caso se destacam as dependências⁶¹ nacionais do: PPB em relação PFL, do PL em relação ao PFL, do PTB em relação ao PFL, do PSDB em relação ao PFL e do PPS em relação ao PMDB. A soma dos valores extremos (0 ou 5) equivale a 56,7% do total, ou seja, em 43,3% dos cruzamentos não existe homogeneidade nacional, o

⁵⁹ Ou seja, não se associaram em pelo menos um terço dos municípios daquela determinada região, utilizando o critério pautado em associações binárias que respaldaram os sociogramas apresentados anteriormente.

⁶⁰ Foram desconsiderados os dez cruzamentos possíveis entre um partido e ele mesmo.

⁶¹ Importante retomar que Dependência indica que um partido A teve uma legenda B em 33% ou mais de suas alianças, sendo que a recíproca não se verifica. No caso de Parceria, A e B estão presentes em 33% ou mais dos acordos de ambos.

que reforça a hipótese de que as realidades regionais têm peso significativo no comportamento dos partidos quando analisadas as coligações municipais.

Tabela 3.15 – Soma da relação entre os partidos considerando as regiões do país nas eleições de 2004 - norte, sul, nordeste, sudeste e centro oeste.

Partidos	PP	PFL	PL	PTB	PMDB	PSDB	PPS	PDT	PSB	PT
PP	---	5	4	4	3	4	0	1	0	0
PFL	4	---	3	3	3	4	1	1	0	0
PL	4	5	---	4	4	4	2	1	0	1
PTB	3	5	3	---	5	5	1	1	0	0
PMDB	0	3	2	3	---	2	1	1	0	3
PSDB	3	5	2	5	4	---	0	1	0	0
PPS	2	3	2	5	5	4	---	2	0	3
PDT	2	2	1	3	5	4	2	---	0	4
PSB	2	1	2	3	4	2	1	1	---	5
PT	0	0	1	0	5	0	0	1	1	---

Fonte: Tribunal Superior Eleitoral

No caso das eleições de 2004, o número de valores igual a zero diminuiu para 20, representando 22,2% do total. A soma de valores extremos (0 ou 5) diminuiu para 32, o que representa que os valores máximos subiram para 12, indicando as dependências: do PP em relação ao PFL, do PL em relação ao PFL, do PTB em relação ao PFL, do PSDB em relação ao PFL, do PPS em relação ao PMDB – tal conjunto já ocorrera em 2000, o que pode mostrar uma relação nacionalmente fortalecida entre esses partidos, ou um grupo expressivo de acordos entre essas legendas em alguns estados. Ainda se destaca com valores máximos a dependência: do PSDB em relação ao PTB, do PPS em relação ao PTB, do PTB em relação ao PMDB, do PDT em relação ao PMDB, do PT em relação ao PMDB, do PTB em relação ao PSDB e do PSB em relação ao PT. Repete-se a percepção de que as coligações tornaram-se mais intensas, e os cruzamentos mais presentes. Os valores entre 1 e 4 representam em 2004 cerca de 64% do total, elevando a percepção de que as realidades regionais (estaduais) merecem atenção especial quando consideradas as coligações em eleições municipais⁶².

⁶² Essas diferenças notadas entre as regiões já havia chamado a atenção de Lima Júnior (1991), para quem durante a década de 80, as regiões Norte, Nordeste e Centro Oeste eram bipartidárias, mantendo a divisão entre (P)MDB e o PDS (ARENA). As regiões Sudeste e Sul, por sua vez, apresentavam perfis diferentes em virtude da crescente presença de partidos novos como o PDT, o PTB e o PT.

Diante dos resultados colhidos com base na realidade nacional e as questões mostradas que enfatizam a necessidade de uma análise estadual, o próximo capítulo será dedicado a uma série de testes, utilizando variáveis semelhantes àquelas que apontaram a crescente inconsistência nas alianças municipais em relação à dinâmica política nacional. Para tanto, é necessário verificar se existe diferença de relevância dos partidos em cada unidade, o que desde o início é possível afirmar que há.

Capítulo 4 - Coligações municipais em perspectiva estadual – o alinhamento em torno do governo local

No capítulo anterior foi possível comprovar a relevante utilização das coligações em eleições municipais, sem, entretanto, apreender uma variável de ordem nacional capaz de explicar plenamente as alianças. Questões ideológicas e alinhamento em torno do governo federal apareceram discretamente como aspectos relevantes, deixando a impressão de que os partidos se pautam com pouca ênfase nesses temas⁶³. Apesar disso, todas as legendas selecionadas celebram acordos em percentual expressivo e crescente entre 2000 e 2004. Assim, uma análise ampla sobre o comportamento dos partidos no Brasil não pode desprezar a existência das alianças. Tal mecanismo, como bem observou Kinzo (2004), é peça fundamental na formulação de estratégias eleitorais no país, e tendência nas democracias que permitem tais tipos de acordos, como salientam Blais e Indridason (2007).

O objetivo desse capítulo é verificar se existem variáveis relativas à dinâmica da competição nas eleições estaduais que explicam o alinhamento entre os partidos nas disputas municipais. Até aqui foi possível notar defensores da tese de que no federalismo as legendas se organizam em torno das realidades estaduais. As leis eleitorais, por vezes, indicam a possibilidade de os organismos superiores dos partidos intervirem nas coligações municipais. No entanto, os exemplos oferecidos no capítulo 2 sugerem que as instâncias centrais parecem pouco eficientes para conter certos alinhamentos verificados. Ainda assim, nesses casos, é importante salientar a relevância dos órgãos estaduais das legendas, fortemente considerados em muitos dos estatutos como potencialmente designados para avaliar os acertos locais. Seis das dez legendas analisadas fazem claras alusões às possibilidades de os organismos estaduais interferirem nos processos de celebração dos acordos eleitorais nas cidades. A relevância desse grupo, composto por PFL, PTB, PMDB, PSDB, PSB e PT, torna significativa a análise proposta a partir desse momento.

⁶³ A convivência entre interesses em torno do governo federal, de aspectos ideológicos e da verificada inconsistência poderia ser melhor desvendado se os resultados apresentados fossem comparados com os dados de 1996 – indisponíveis no Tribunal Superior Eleitoral – e com as informações das próximas eleições municipais em 2008.

Corrobora o argumento da importância dos organismos estaduais o exemplo do PFL para as disputas de 2004. O documento lançado pelo partido em maio daquele ano descentralizou inteiramente as decisões sobre a celebração de coligações, concedendo aos organismos estaduais o poder de deliberar de acordo com os interesses “políticos do PFL no Estado”, conforme discutido no capítulo 2.

A tese de fortalecimento estadual das legendas também encontra respaldo nos argumentos de Panebianco (1990), para quem as nações federativas tendem a reproduzir organizações partidárias descentralizadas, o que resultaria em mobilizações em torno de questões locais. No caso brasileiro, esse argumento é verificado na análise de Dalmoro e Fleischer (2005) sobre as coligações em eleições proporcionais. Os autores concluem que no Brasil as diferenças regionais são significativas, sendo possível compreender a existência de 27 lógicas distintas no relacionamento entre os partidos.

Tais considerações sugeririam alinhamentos específicos em cada unidade federativa. Mas haveria alguma variável capaz de explicar em torno de quais questões a relação entre os partidos são construídas? Abrucio (1998a e 1998b) entende que nos estados a política se constrói pautada nas relações entre dois grupos: o que governa e aquele que lhe faz oposição. Assim, o partido do governador seria o grande vértice das questões políticas estaduais. Não haveria divisão marcante entre esquerda e direita pautada em motivos ideológicos, mas sim um grupo da situação e outro da oposição. Diante dessa questão, os argumentos de Dalmoro e Fleischer (2005) seriam reforçados, uma vez que os estados podem ser governados por partidos diferentes e pautarem suas configurações partidárias em distintos acordos.

Assim, é possível ter como hipótese que a lógica nas eleições municipais respondem ao alinhamento dos partidos em torno dos governadores e seus opositores. Tal hipótese exigiria uma análise acurada de cada uma das 26 realidades estaduais brasileiras⁶⁴. No

⁶⁴ A ciência política brasileira carece de uma análise acurada das realidades político-partidárias de seus 26 estados. Fleischer (1981) não contemplou todas as unidades e o período abordado foi anterior à

entanto, uma avaliação agregada pautada em argumentos sólidos parece capaz de apontar a consolidação dos argumentos que defendem a existência de ordenamentos estaduais. Inicialmente, tal lógica se pautará na questão da divisão da política de cada estado em dois grandes grupos: o partido do governador e seu principal adversário político.

Diante da relevância do partido do governador, em determinados momentos desse capítulo serão considerados apenas os principais grupos da situação e oposição em cada estado. Além disso, dada a heterogeneidade da relevância dos partidos nos estados brasileiros (Nicolau, 1996), alguns exercícios contabilizarão apenas os partidos considerados grandes em cada processo eleitoral analisado (2000 e 2004) por unidade federativa. Tal força guarda relação com as bancadas dessas legendas no Legislativo.

Se for apreendida a relação entre as questões estaduais e municipais serão consolidados os argumentos de Fleischer (2002), para quem: muitos dos prefeitos eleitos nas capitais em 2000 tornar-se-iam candidatos naturais ao governo do estado em 2002; mais de 70% dos governadores escolhidos em 1998 elegeram seus aliados prefeitos de capitais em 2000; e nas eleições proporcionais estaduais – deputado estadual e deputado federal – a influência sobre os municípios é expressiva, pois o contingente de representantes municipais que tomou posse em 2001 teria forte impacto sobre as eleições dos parlamentos em 2002.

Apesar da importância da análise da relação entre os acordos eleitorais em eleições majoritárias municipais e o peso dos partidos em cada estado, é preciso salientar a complexidade dessa avaliação. Destacam-se os seguintes fenômenos que devem ser lembrados e podem distorcer os resultados:

- a) Os governadores mudam de partido depois de eleitos, assim como membros da oposição também trocam de legenda, e por vezes levam consigo os grupos políticos que os sustentavam nos agrupamentos anteriores. Tal movimento representa afirmar que a ordem partidária em um determinado estado pode ser

redemocratização. Santos (2001) organizou obra sobre o Poder Legislativo nos estados, destacando poucas localidades.

alterada com uma simples migração partidária entre as eleições municipais e as disputas estaduais que ocorrem com diferença de dois anos – os exemplos de Anthony Garotinho no Rio de Janeiro e Paulo Hartung no Espírito Santo são relevantes;

- b) Em muitos estados brasileiros a política local está baseada em lideranças pessoais mais fortes que seus partidos, tal cenário pode refletir acordos entre líderes, famílias ou relações pessoais – a realidade do Rio Grande do Norte, de Tocantins, da Paraíba, do Paraná e tantos outros simbolizam o fenômeno;
- c) Existem estados em que um determinado partido aparece como soberano durante o período analisado (2000 a 2004), concentrando em seus membros as principais conquistas municipais e estaduais – são os casos do PT no Acre e, principalmente em 2000 o PFL no Maranhão e na Bahia;
- d) O partido que governa o estado muda, ao ser derrotado nas eleições e apontando uma oscilação importante de ser captada. Apesar desse resultado, absolutamente esperado, muitos partidos que governaram uma unidade federativa mantêm força significativa nas realidades municipais – o caso mais marcante é do Rio Grande do Sul. Entre 1986 e 2006 um mesmo partido não conseguiu se manter no poder por dois mandatos consecutivos e o PPB, que governou o estado antes de meados da década de 80 como PDS, ainda mantém forte presença nos municípios;
- e) Existem partidos que governam determinados estados, principalmente as legendas de esquerda, que não repetem nos municípios a mesma força, sobretudo em cidades mais afastadas das capitais, conquistando número pouco significativo de prefeituras – os casos do PT no Piauí e no Rio Grande do Sul, e do PSB no Espírito Santo e em Alagoas (em 2000) podem ilustrar esse argumento;
- f) Os grupos em torno do partido do governador oscilam entre as eleições, reforçando a tese de que as estratégias das legendas se baseiam em cálculos – praticamente todos os estados apresentam essa característica e corroboram os argumentos de Duverger (1970);

- g) A verticalização tornou o cenário de alinhamento dos partidos na ordem estadual artificial, impondo uma tentativa de lógica nacional para um fenômeno que, segundo Dalmoro e Fleischer (2005), ocorre em nível estadual. Atesta esse argumento o número de legendas que se desvincularam das eleições presidenciais em 2006 e a atitude do PFL e do PPB em 2002, que ao optarem por não disputar as eleições presidenciais se ligaram a praticamente todos os outros partidos em diferentes combinações estaduais;
- h) No Poder Legislativo a infidelidade partidária é prática recorrente, alterando de maneira significativa as bases de apoio aos governadores, fenômeno verificado também na Câmara dos Deputados. Tal fenômeno indica que medir a grandeza dos partidos por suas conquistas legislativas dois anos antes das disputas municipais pode resultar em alguns desvios marcantes. Entre a escolha dos parlamentares estaduais e as disputas municipais, é pouco provável que a base se mantenha semelhante à configuração eleita.

As questões acima apontam a complexidade da análise agregada dos estados e suas realidades políticas marcadas por particularidades e desdobramentos diversificados. Apesar disso, é possível esperar que o partido do governador tenha relevância significativa nos cenários estaduais, assim como as legendas de grandes bases legislativas. Essas questões seriam representativas no momento de os partidos se alinharem nos municípios, e serão analisadas nesse capítulo.

Mas antes de compreender o desenho dos acordos das legendas nos estados, duas questões serão discutidas. Primeiramente um aprofundamento da complexidade da mescla dos partidos nos estados. Essa análise será baseada no método das associações binárias, e tem como intuito fortalecer a idéia apresentada nas tabelas 3.14 e 3.15, que atestaram as diferenças regionais no comportamento dos partidos. Em segundo lugar, serão definidas as variáveis que classificarão as legendas em cada estado, com o objetivo de apontar os princípios sobre os quais se pautará a verificação da hipótese de que os partidos se dividem nos estados, com ênfase nas legendas mais relevantes em cada unidade.

4.1 A complexidade das relações nos estados

Os partidos não guardam entre si relações nacionais quando consideradas as regiões do país. Em cerca de metade dos cruzamentos possíveis, apresentados nas matrizes das tabelas 3.14 e 3.15, a soma das cinco localidades atingiu números que comprovam que em certos conjuntos de estados ocorrem associações que não se repetem em outros. Tal questão é justificada pelo pensamento de Panebianco (1990) que afirma que em países federalistas o alinhamento estadual dos partidos não é, necessariamente, igual ao estabelecido em torno das questões federais. Tais argumentos reforçam princípios apontados por Duverger (1970), para quem as coligações locais parecem mais frequentes que as nacionais, deixando seus diretórios regionais senhores de suas coligações, os partidos parecem menos dependentes do que se entrassem em aliança nacional⁶⁵. Além disso, muitas vezes as uniões nacionais e locais se contrariam, o que pode indicar baixo grau de centralização dos partidos. Com base nessa heterogeneidade nacional dos acordos seria possível supor a existência de 26 diferentes cenários partidários em relação às alianças municipais, que respeitariam questões ainda mais pontuais do que as cinco regiões utilizadas no exercício do capítulo anterior.

As tabelas 4.1 e 4.2 confirmam que a descontinuidade do comportamento dos partidos é reflexo direto de cenários distintos em cada estado. É possível afirmar a existência de algumas relações mais consolidadas em nível nacional, mas nenhum partido mantém associação com outro em todas as unidades da federação, pautada nos critérios utilizados para a construção dos sociogramas. No caso das matrizes apresentadas para os estados, os valores podem variar entre 0 e 26 – onde o máximo equivale ao total de unidades.

Caso os partidos se comportassem de acordo com uma lógica nacional, os valores apresentados só poderiam ser iguais a 0 ou 26, indicando relação plena ou total afastamento. No entanto, a grande maioria dos cruzamentos registra mais que zero, e nenhum aponta o valor máximo. A própria assimetria exacerbada das tabelas já demonstra que existe muito mais dependência de um partido em relação a outro do que parceria. O exemplo da relação entre o PSDB e o PL em 2000 é emblemático: enquanto o primeiro não

⁶⁵ Tal aspecto é claro na discussão acerca da verticalização apresentada no capítulo 2.

depende do segundo em qualquer estado brasileiro, o contrário ocorria em 19 unidades da federação. Além disso, as tabelas corroboram observações anteriores, mostrando que em 2004 as relações entre as legendas se tornam muito mais intensas e complexas. A quantidade de cruzamentos iguais a zero pode ilustrar esse argumento. Em 2000 foram cinco, enquanto em 2004 diminuiu para dois.

Em contrapartida, as maiores relações verificadas ocorreram em 2000, quando o PPB esteve com o PFL em 21 estados; e em 2004 quando o PP se aproximou do PSDB em 22 unidades. Nesse segundo caso é importante salientar que as duas legendas – a primeira de direita e a segunda de centro – ocupavam posições diferentes em relação ao governo federal. É possível notar também que a soma total das associações cresce consideravelmente, de 734 em 2000 para 1.056 em 2004, o que representa um aumento de 43,9%, indicando maior complexidade nas relações entre os partidos, motivada por um avanço expressivo da presença das legendas de esquerda, que elevaram sua soma de associações em 78,5%. Tal fenômeno foi amplamente discutido no capítulo anterior.

Tabela 4.1 – Soma da relação entre os partidos considerando os estados do país nas eleições de 2000

2000	PPB	PFL	PL	PTB	PMDB	PSDB	PPS	PDT	PSB	PT
PPB	---	21	5	11	15	17	4	4	0	0
PFL	16	---	4	10	16	17	1	3	1	0
PL	11	19	---	16	16	19	5	7	2	1
PTB	14	19	6	---	16	18	4	1	3	0
PMDB	7	14	2	10	---	17	4	4	1	1
PSDB	9	16	0	13	20	---	4	1	3	1
PPS	8	8	3	4	15	15	---	8	8	6
PDT	9	11	3	5	16	13	9	---	6	5
PSB	4	8	2	5	11	11	10	7	---	15
PT	1	1	1	2	14	7	11	10	13	---

Fonte: Tribunal Superior Eleitoral

Tabela 4.2 – Soma da relação entre os partidos considerando os estados do país nas eleições de 2004

2004	PP	PFL	PL	PTB	PMDB	PSDB	PPS	PDT	PSB	PT
PP	---	21	14	17	20	22	5	8	3	3
PFL	19	---	13	18	16	18	11	8	4	0
PL	15	17	---	18	21	15	10	10	4	9
PTB	13	18	15	---	20	20	10	7	5	6
PMDB	10	15	8	13	---	14	8	7	3	13
PSDB	17	19	6	16	18	---	9	7	4	5
PPS	7	16	9	16	21	15	---	10	9	15
PDT	12	16	13	14	20	16	15	---	7	10
PSB	7	7	13	13	15	12	10	10	---	20
PT	2	0	5	5	19	6	8	7	11	---

Fonte: Tribunal Superior Eleitoral

De acordo com as tabelas 4.1 e 4.2 fica reforçada a idéia de que as alianças municipais para a disputa de prefeituras, quando tratadas regionalmente, podem desvendar um mosaico composto por 26 realidades distintas. Os partidos se relacionam de formas diferentes em cada estado. Acreditar em uma lógica nacional, utilizando como base as alianças em municípios, parece tornar artificial a idéia de que os partidos brasileiros são organizações que apresentam comportamento centralizado. Em 2000, por exemplo, observa-se o “desalinhamento nacional” na dependência do PT em relação ao PSDB em sete estados. Isso indica que em Mato Grosso, Goiás, Piauí, Paraíba, Roraima, Amapá e Acre os trabalhadores estiveram unidos aos tucanos em pelo menos um terço de suas alianças, enquanto tal acordo parecia inimaginável em se tratando do governo Fernando Henrique Cardoso (PSDB) e seu principal opositor. Em 2004 tal fenômeno é notado em seis estados: Amapá, Paraíba, Piauí, Sergipe, Espírito Santo e Rio de Janeiro, mantendo a ausência de alinhamento federal.

Diante da complexidade apresentada, nas tabelas 4.3 e 4.4 é possível verificar em quais estados os partidos se relacionaram. As mudanças entre 2000 e 2004 são expressivas, e indicam o observado aumento na quantidade de associações. Os dados apresentados estão ordenados por região – Norte, Nordeste, Sudeste, Sul e Centro-Oeste – e em cada cruzamento os estados estão organizados por ordem alfabética de sua respectiva sigla.

Tabela 4.3 – Associações binárias apresentadas de acordo com os estados de ocorrência – eleições de 2000

2000	PP	PFL	PL	PTB	PMDB	PSDB	PPS	PDT	PSB	PT
PP		AC AP RO RR TO AL BA CE PB PE PI SE ES MG RJ SP PR SC GO MS MT	AP RR BA RJ GO	AP PA RO TO BA RJ SP PR RS MS MT	AC RO MA PB PE PI RN SE ES MG RJ SP PR RS MS	PA RO AL CE MA PB PI SE ES MG RJ SP PR SC GO MS MT	AM CE SE MT	AP RR RJ MS		
PFL	AC PA RO RR TO BA CE PI ES RJ SP PR RS SC GO MS		AM RO RR BA	AM PA TO BA MA RJ SP PR RS MS	AC AM AP PA AL CE MA PB PE PI MG RJ SP RS MS MT	AM PA TO AL CE PB PE PI RN ES MG RJ SP PR SC GO MS	MT	RR ES RS	SE	
PL	PA RO RR TO BA RJ SP PR RS SC MS	AM RO RR TO BA MA PB PE PI RN ES MG SP PR RS SC GO MS MT		AM PA RR TO BA MA PI SE ES MG RJ SP PR RS SC MT	PA RR AL CE MA PB PE PI ES MG RJ SP RS GO MS MT	AC PA TO CE MA PB PE PI RN SE ES MG RJ SP PR RS SC GO MS MT	AC RR CE SE ES	AC AP RR ES RJ PR MS	AC RN	AC
PTB	AC PA RO TO BA PI RN SE RJ SP PR RS SC GO	AC AM RO TO BA MA PB PI RN SE ES MG RJ SP PR SC GO MS MT	AM RR BA SE RJ SC		AC AM RO RR CE MA PB RN ES MG RJ SP RS SC MS MT	AM PA RO RR CE MA PB PE PI ES MG RJ SP PR SC GO MS MT	RR CE SE MT	PE	PE RN SE	
PMDB	AC RO RN SE RJ PR RS	AC AM AP PA AL CE MA PB PE SE RJ SP MS MT	RR BA	AM RO RR BA MA ES RJ SP RS MS		AM AP RO RR AL CE PB PE PI SE ES RJ SP PR SC MS MT	RR TO SE MT	AP PR RS SC	ES	TO
PSDB	PA RO TO ES RJ PR RS SC GO	AM TO AL MA PB PE RN ES MG RJ SP PR RS SC GO MS		AM PA RO RR BA MA ES RJ SP PR RS MS MT	AM AP RO RR TO AL BA PB PE PI SE ES MG RJ SP PR RS SC MS MT		AC RR SE	AP	AC AP MT	AC
PPS	AM PA RO RR MA RN SE RJ	RR AL PB ES RJ SP PR MT	AM RR RJ	PA RO RR RS	RO RR TO BA MA PB PI RN SE MG SP PR SC GO MT	AC PA RR CE MA PB PE PI SE MG RJ PR GO MS MT		PA RR MA PE ES RJ RS MS	AC AP AL BA PE ES RJ RS	AC AP TO BA PE MS
PDT	PA RR TO MA PB RN RJ PR SC	AM RR PB PI SE ES MG SP PR SC GO	RR SE GO	PA TO MG SP PR	AP TO AL BA CE PB PI SE ES MG SP PR RS SC GO MT	AC AP PA BA MA PB PE PI SE MG PR GO MT	AC RR TO CE PE PI ES SP MT		AC AM AL BA PE RJ	AC AM BA PE MS
PSB	TO RN PR GO	TO PB PI RN SE PR GO MS	RR GO	RO RR PB PI PR	PA RR TO BA PB PI RN ES MG SC MT	AC AP RR BA MA PI SP PR GO MS MT	AC AM RR CE PE ES SP SC MS MT	AM PB PE RJ RS SC MS		AC AP PA RO TO BA CE PB PE ES MG RJ RS SC MS
PT	AM	PB	AM	AM RR	PA RR TO AL MA PB PI SE ES MG PR SC GO MT	AC AP RR PB PI GO MT	AC AM RR TO CE PE PI SE ES MS MT	AM RO AL PE RN RJ PR RS SC MS	AC AM AP PA RO AL BA MA PE ES RJ RS MT	

Fonte: Tribunal Superior Eleitoral

Tabela 4.4 – Associações binárias apresentadas de acordo com os estados de ocorrência – eleições de 2004

2004	PP	PFL	PL	PTB	PMDB	PSDB	PPS	PDT	PSB	PT
PP		AC AM PA RO RR TO AL BA MA PE PI SE ES MG RJ SP PR SC GO MS MT	AC AM PA RO RR TO BA CE ES MG RJ SP MS MT	AM PA RO TO AL MA PB RN ES MG RJ SP PR RS GO MS MT	AC AM AP PA RO AL CE MA PB PE PI RN SE ES MG RJ SP PR RS MS	AC AM AP PA RO TO AL CE MA PE PI RN SE ES MG RJ SP PR SC GO MS MT	AC AM CE ES MT	AP RO MA SE ES PR RS MS	RO AL RN	RR PB MS
PFL	AC AM AP PA RO RR TO AL BA PI SE ES RJ SP PR RS SC GO MT		AC AP PA TO BA PB ES MG RJ SP GO MS MT	AM AP PA RO TO AL MA PB PI RN ES MG RJ SP PR RS MS MT	AC AM AP RO AL CE MA PE SE ES MG SP PR RS MS MT	AC AM PA TO AL CE PB PE PI ES MG RJ SP PR RS SC GO MS	AC AM AP RO AL CE SE ES SP MS MT	AM AP RO RR SE PR RS MS	RO AL RN ES	
PL	AC AM PA RO RR TO BA CE ES RJ SP PR RS SC MT	AC AP PA RO TO BA MA PB PE RN SE MG SP PR SC MS MT		AP PA RO TO AL PB PE PI RN SE MG RJ SP PR RS SC MS MT	AC AP RO RR AL CE MA PB PE PI RN SE MG RJ SP PR RS SC GO MS MT	PA RO TO AL CE PB PI SE SP PR RS SC GO MS MT	AC AP CE ES RJ SP PR SC MS MT	AP RR RN ES RJ SP PR RS SC MS	AC RO RN ES	AM RR CE PE PI SE ES GO MS
PTB	AM PA RO TO MA ES RJ SP PR RS SC GO MT	AM AP PA RO TO MA PB PI RN ES MG RJ SP PR SC GO MS MT	AP PA RO TO AL BA PI SE MG RJ SP PR GO MS MT		AC AM AP PA RO AL BA CE MA PI SE ES MG SP PR RS SC GO MS MT	AC AM PA RO TO AL BA CE MA PB PI SE ES MG SP PR SC GO MS MT	AM AP RO RR CE ES RJ SP MS MT	RO RR PE ES PR RS MS	AP PE RN ES MT	AC AP BA PE SE MS
PMDB	AC AP RO AL PB PE RN ES RJ PR RS	AC AM AP RO RR TO AL CE MA PE SE MG RJ MS MT	AC RR SE MG RJ GO MS MT	AM AP PA RO AL MA ES MG SP PR RS MS MT		AM AP RO RR AL BA PE PI SE MG SP SC MS MT	AC AM RO CE SE SP MS MT	AP RO RN ES PR RS MS	PA RO RJ	AM AP RR TO BA CE PB PI ES PR SC GO MT
PSDB	AC AM AP PA RO TO MA RN SE ES RJ PR RS SC GO MT	AC AM PA TO AL MA PB PE PI RN ES MG RJ SP PR SC GO MS MT	PA RO TO SE GO MS	AM PA RO TO AL CE MA PB SE ES MG SP PR RS MS MT	AC AM AP RO RR AL BA MA PE PI RN SE MG SP SC MS MT		AC AM AP RO ES RJ SP MS MT	AP RO MA RN PR RS MS	RO AL RN RJ	AP BA SE ES RJ
PPS	AM AP ES PR RS SC MT	AC AM AP RO MA PB RN SE ES MG SP PR SC GO MS MT	AC AP SE RJ SP PR GO MS MT	AM AP RO RR AL PB PE RN ES MG RJ SP PR RS MS MT	AC AM AP RO RR AL BA CE MA PB PI RN SE MG RJ SP PR RS SC GO MS MT	AM AP RO BA PB PE PI ES MG RJ SP RS SC GO MS		AO PA RO RR PI SE RJ PR RS MS	PA RO TO AL MA PE RN ES MS	PA RR TO BA CE PB PE PI ES MG RJ PR RS GO MS
PDT	AP RO CE MA SE ES SP PR RS SC GO MT	AC AM AP RO RR AL CE PB SE MG RJ SP PR SC GO MS	AP PA RR PB PE PI ES MG RJ SP PR MS MT	AM RO RR AL BA PE ES MG RJ SP PR RS MS MT	AC AM RO TO BA CE PB PI RN SE ES MG SP PR RS SC GO MS MT	AC AP RO AL BA CE MA PB PI MG SP PR SC GO MS MT	AC AP PA RO TO AL CE PI SE ES RJ SP PR MS MT		AC RO AL MA PE RN ES MT	AM RR TO BA MA PE PI ES RS MS
PSB	AM RR AL RJ PR GO MT	RO MA PB RN SP PR GO	AM RO RR PB PI RN SE ES MG PR GO MS MT	AM AP PE PI RN MG RJ SP PR RS GO MS MT	AM PA RO TO BA CE PB PI MG RJ SP RS SC MS MT	AM RO BA MA PI SE MG RJ SP PR GO MT	RO TO CE PB PE ES RJ PR MS MT	AM RR CE MA PE ES SP PR RS MS		AC AP PA RO TO AL BA CE MA PB PE PI SE ES MG RJ RS SC GO MS
PT	RR MA		AM RR SE GO MS	AP PE RJ MS	AM AP PA RO RR TO BA CE MA PB PI RN SE ES MG PR SC GO MT	AP PB PI SE ES RJ	PA TO CE PE ES RJ PR MS	AM RR MA PE ES MS	AP PA RO AL PE RN SE ES RJ MS	

Fonte: Tribunal Superior Eleitoral

A partir de 2004 há uma ampliação significativa dos acordos. A esquerda passa a fazer parte de maneira mais expressiva dos acordos municipais. Tal questão é explicada pelo aumento consistente da presença dos quatro partidos desse espectro nos municípios⁶⁶. Assim, essas justificativas, como já apontado, parecem reforçar a existência de um crescimento pautado na inconsistência verificada em 2000 e acentuada de forma marcante em 2004. A heterogeneidade da distribuição das associações binárias nos estados não parece ofertar conclusão diferente. Mas este cenário é exclusividade do alinhamento municipal?

A complexidade nas relações entre os partidos nas alianças também se repete nas eleições para governador. Os dados da tabela 4.5 mostram a dimensão desse fenômeno, que são reforçados pelos argumentos de Krause (2005). A autora indica frágil tendência de coesão em todas as regiões, débil processo de nacionalização e diferenças regionais significativas entre os partidos quando avaliadas as eleições majoritárias estaduais entre 1994 e 2002.

A tabela 4.5 tem como objetivo indicar o cenário político de cada estado para as eleições municipais de 2000, com base em conjunturas pontuais, considerando para tanto apenas os dez partidos selecionados para esse trabalho. São apresentadas as seguintes variáveis: os partidos que atingiram média de cadeiras na Assembléia Legislativa e na bancada estadual na Câmara dos Deputados superior a 15% nas eleições de 1998; a coligação, ou partido, do vencedor das eleições para governador em 1998; a coligação, ou partido, do segundo colocado nas eleições para o governo do estado; o partido do governador nas eleições de 2000⁶⁷; e as legendas consideradas grandes no estado com base nesse conjunto de informações.

⁶⁶ A ampliação da esquerda em 2004 pode ser respaldada pela participação expressiva do espectro nas eleições de 2002, quando lançou três candidaturas expressivas nas eleições presidenciais, e não foi acompanhada por qualquer tentativa da direita. Nesse caso, o PFL e o PPB, seus principais expoentes, ficaram de fora das disputas nacionais. O PL indicou o vice na chapa de Luiz Inácio Lula da Silva (PT), e o PTB apoiou Ciro Gomes (PPS). O centro, unido, disputou com José Serra (PSDB).

⁶⁷ Esse dado é necessário, pois o governador poderia ter mudado de partido entre a sua eleição e as disputas municipais dois anos depois.

O objetivo da coluna com os dados sobre o Poder Legislativo é mostrar que poucos são os partidos que efetivamente ocupam espaço relevante nos estados. Nesse caso, os partidos são considerados grandes com base em critérios estabelecidos por Rodrigues (2002)⁶⁸, para quem 16% das vagas na Câmara dos Deputados indica relevância. A lógica foi apenas adaptada para a média dos espaços nos legislativos estaduais e federal. Assim, é considerado forte em um estado aquele partido que conquistou 15% da média das cadeiras da Assembléia Legislativa e respectiva bancada na Câmara dos Deputados.

⁶⁸ Santos (2003) também classifica a força dos partidos nos estados de acordo com suas bancadas, utilizando a Câmara dos Deputados e o percentual de 15% das cadeiras conquistadas. Seu estudo considera sete das dez legendas analisadas nesse tese: PPB, PFL, PTB, PSDB, PMDB, PDT e PT. As conclusões mostram diferenças significativas no alinhamento e na relevância das legendas em cada estado brasileiro. Seus resultados coincidem rigorosamente com os dados da tabela 4.5 em 10 estados em 1998 e com a tabela 4.6 em 12 estados em 2002. As distorções se devem ao fato de o autor não ter considerado as eleições para as assembleias legislativas e as dez selecionadas. O cenário e as conclusões, no entanto, mudam pouco.

**Tabela 4.5 – Relevância estadual dos partidos pautada em questões de ordem legislativa e na disputa para o governo do estado em 1998
base para as eleições municipais de 2000**

UF	Média de cadeiras nos Legislativos	Coligação que elegeu o governador	Coligação do segundo colocado	Partidos GRANDES
	1998	1998	1998	2000
	16% OU MAIS	(primeiro indica a cabeça)	(primeiro indica a cabeça)	(combinação)
AC	PPB / PFL / PT	PT / PDT / PPS / PSB / PSDB / PL / PTB	PFL / PPB	PT X PPB / PFL
AL	PTB / PSDB	PSB / PDT / PPS / PT	PTB / PFL / PSDB / PMDB	PSB X PTB / PSDB
AP	PFL / PSDB	PSB / PT / PPS	PDT	PSB X PFL / PSDB X PDT
AM	PFL / PL	PFL / PTB / PSDB / PL / PMDB	PSL / PPB / PSB / PPS / PT / PDT	PFL / PL
BA	PFL	PFL / PPB / PMDB / PL / PTB	PT	PFL
CE	PMDB / PSDB	PSDB / PPB / PPS / PTB	PMDB / PFL	PSDB X PMDB
ES	PTB / PSDB	PSDB / PPB / PL / PFL	PDT / PPS	PSDB X PTB X PDT
GO	PMDB	PSDB / PPB / PFL / PTB	PMDB / PSB / PL / PPS	PSDB X PMDB
MS	PSDB	PT	PSDB	PT X PSDB
MA	PFL	PFL / PTB / PL / PMDB	PPB / PDT / PSB / PSDB	PFL
MT	PFL / PMDB / PSDB	PSDB / PSB	PFL / PL / PPB / PTB / PMDB	PSDB X PMDB / PFL
MG	PSDB	PMDB / PPS / PL	PSDB / PPB / PTB / PFL	PMDB X PSDB
PA	PMDB / PSDB	PSDB / PPB / PL / PTB / PPS	PMDB / PFL	PSDB X PMDB
PB	PFL / PMDB	PMDB / PPB / PL / PSDB / PFL / PDT / PTB	PSB / PT	PMDB / PFL
PR	PPB / PFL / PTB	PFL / PPB / PPS / PSB / PL / PTB	PMDB / PDT / PT	PFL / PPB / PTB X PMDB
PE	PFL / PSB	PMDB / PPB / PFL / PL	PSB / PDT / PT / PTB	PMDB / PFL X PSB
PI	PFL / PMDB	PMDB / PDT / PTB / PL / PPS	PFL / PPB	PMDB X PFL
RN	PFL / PMDB	PMDB / PPB / PPS	PFL / PTB / PL / PSB / PSDB	PMDB X PFL
RS	PPB / PMDB / PT	PT / PSB	PMDB / PPB / PSDB / PL / PFL / PTB	PT X PMDB / PPB
RJ	PFL / PSDB	PDT / PT / PSB	PFL / PPB / PTB	PDT X PFL X PSDB
RO	PFL / PSDB / PDT	PFL	PMDB / PDT / PSDB / PPS / PTB	PFL X PDT / PSDB / PMDB
RR	PPB	PPB / PL / PDT	PSDB / PFL	PPB X PSDB
SC	PPB / PFL / PMDB	PPB / PSDB / PL / PFL / PTB	PMDB	PPB / PFL X PMDB
SP	PSDB / PT	PSDB / PTB	PPB / PFL / PL	PSDB X PPB X PT
SE	PMDB	PSDB / PPB / PL / PMDB / PPS	PFL / PTB	PSDB / PMDB X PFL
TO	PPB / PFL / PMDB	PFL / PDT / PSB / PL / PSDB / PPB / PTB	PMDB / PPS	PFL / PPB X PMDB

Fonte: Banco de Dados – Jairo Nicolau

Os dados da tabela 4.5, baseados nas eleições de 1998, apontam que as coligações são amplamente utilizadas nas estratégias dos partidos para a disputa dos governos. Em média, as duas principais candidaturas apresentadas reúnem sete dos dez grandes partidos, chegando a concentrar todos eles no Amazonas. Tal característica, se analisada em conjunto com os dados sobre as legendas relevantes no cenário legislativo, aponta que muitos dos partidos que se associam às principais coligações não são significativamente relevantes.

Naturalmente, as adesões costumam ser bem aceitas, por representarem votos adicionais e, principalmente, tempo nos horários eleitorais gratuitos. Mas é possível afirmar que poucas são as organizações que têm pesos significativos em cada um dos estados. Assim, seria possível supor que nas eleições municipais o número de partidos efetivamente relevante é menor que as dez instituições apresentadas. As situações, nesse caso, se alterariam de acordo com cada unidade, refletindo a lógica apresentada na tabela 4.5.

A coluna denominada “partidos grandes” indica então quais são as legendas consideradas relevantes no estado para as disputas municipais de 2000. Sua construção está baseada em argumento relacionado à força legislativa e à presença nas eleições para governador. Para ser considerado forte nas eleições municipais de 2000, em um determinado estado, o partido tem: que governar o estado ou conquistar mais de 15% das cadeiras legislativas, ou ainda ter chegado em segundo lugar nas eleições para o governo desde que o partido do governador não tenha vencido o primeiro turno com mais de dois terços dos votos – nesse caso o segundo colocado será descartado, e tais exemplos estão em destaque na tabela, tendo ocorrido na Bahia, no Maranhão e na Paraíba.

Na coluna dos “partidos grandes” também é possível notar a existência de dois símbolos separadores, dividindo os partidos: “X” e “/”. No caso do primeiro, significa que os principais partidos são adversários. No caso do segundo que foram parceiros nas eleições para governador. Em apenas oito, dos 26 estados, existem situações diferentes da rivalidade entre duas legendas ou dois grupos, como apontava Abrucio (1998 b), amparada na situação e oposição ao governador. Em quatro estados a rivalidade se dá entre três blocos, fato que costuma indicar momento de transição, com enfraquecimento de um deles em momento posterior. Em quatro unidades existe hegemonia de um partido ou grupo.

Em relação à força pautada nas questões relacionadas à relevância dos partidos no Poder Legislativo, nota-se que em nenhum estado existe mais de três legendas dividindo as vagas combinadas entre a Assembléia Legislativa e a Câmara dos Deputados. Em apenas quatro unidades um partido indicado não figurou na coligação/candidatura vencedora ou na segunda colocada para o governo do estado. No Amapá, o PFL e o PSDB, únicas legendas relevantes na arena parlamentar, ficaram em terceiro lugar no primeiro turno das eleições

para o governo com percentual representativo de votos: 23,8%. No Rio de Janeiro o PSDB conquistou 15,5% dos votos na disputa para governador, e em São Paulo o PT terminou em terceiro lugar com 22,5% da votação, muito próximo do segundo turno. No Espírito Santo, o PTB apoiou o candidato do PMDB e terminou a eleição em quarto lugar, com total de votos válidos 1,5% menor que o segundo colocado do PDT. Nesse caso, mantida a ligação para a disputa proporcional, o PTB conquistou duas das dez cadeiras em Brasília (20%) e quatro das trinta vagas na Assembléia Legislativa (13,3%) o que o torna forte – média de 16,6%.

Tais observações demonstram que em 1998 a maioria dos estados assistia o conflito entre duas grandes forças. A presença de um terceiro partido, ou de um terceiro bloco relevante, é pouco comum, existindo também exemplos de controle quase majoritário do cenário estadual por uma legenda e seus principais aliados. Em relação ao alinhamento dessas legendas, é possível notar que a inconsistência pautada em aspectos nacionais, verificada nas análises das alianças municipais, se repete em torno das coligações celebradas para a disputa dos governos. Em apenas seis estados as duas principais uniões repetem a ordem dos partidos no plano federal. Nas outras vinte unidades a situação e a oposição ao governo federal se unem ou se racham em diferentes candidaturas. No que diz respeito aos aspectos ideológicos, também há quebras significativas, sendo poucas as candidaturas que agregam rigorosamente todos os grandes partidos de seu espectro em uma aliança pura, ou seja, os graus de consistência são baixos.

Diante dessa configuração, parte-se da hipótese de que a análise das coligações em eleições majoritárias municipais pode sofrer expressiva influência do ordenamento verificado em cada um dos estados. Serão considerados como relevantes os partidos adotados na última coluna da tabela 4.5 para cada unidade da federação. Nota-se que em duas unidades há hegemonia de uma legenda – PFL na Bahia e no Maranhão. Em dez estados as forças estão divididas entre dois agrupamentos, que normalmente são os principais adversários no estado, mas por vezes podem ser aliados e solidificar a força de um grupo local. Por fim, em onze estados existem três legendas fortes e em três unidades quatro partidos controlam a força política.

A despeito de tal divisão, nota-se que existem parcerias e disputas entre esses partidos, e poucos são os casos onde mais de dois blocos se destacam isoladamente. No caso do Amapá, a dupla PFL e PSDB rivaliza com o PDT e com o PSB, que não estão unidos nas eleições para o governo em 1998. No Espírito Santo, as três legendas selecionadas são adversárias, assim como em São Paulo e no Rio de Janeiro. Nos demais casos, mesmo quando há quatro legendas consideradas fortes, é possível notar a formação de dois pares – compostos em torno do partido do governador e seu principal adversário. Tal característica corrobora a tese de Abrucio (1998a) sobre a construção do cenário político estadual em torno da situação e da oposição ao governo local⁶⁹, o que é típico do sistema majoritário. É importante salientar, no entanto, que em 2000 havia hegemonia de um partido ou bloco de legendas em quatro estados: Amazonas, Bahia, Maranhão e Paraíba⁷⁰.

Diante das escolhas dos partidos considerados fortes para as eleições de 2000, será possível notar a representatividade dessas organizações nos estados. Na tabela 4.6 são mostrados alguns indicadores importantes: o percentual de prefeituras conquistado pelo partido do governador, o percentual de prefeituras conquistado pelo bloco de partidos de apoio ao governador⁷¹, o percentual de prefeituras conquistado pelo(s) adversário(s) do partido / bloco do governador e a soma final do percentual de cidades conquistadas pelas grandes legendas de cada estado.

⁶⁹ Nas quatro exceções relacionadas à formação de três blocos, um é representado pelo partido do governador.

⁷⁰ Na Paraíba o governador eleito conquistou a vitória com mais de 80% dos votos válidos no primeiro turno.

⁷¹ Nesse caso quando há mais de um partido além da legenda do governador.

Tabela 4.6 – Conquista dos partidos grandes nas disputas municipais de 2000
- considerados apenas os grandes partidos da tabela 4.5 -

UF	Partido	Prefeituras	Bloco de Apoio	Prefeituras	Principais	Prefeituras	Prefeituras
	Governador	Conquistadas	Governador	Conquistadas	Adversários	Conquistadas	Conquistadas GRANDES
	2000	%	1998	%	1998	%	%
AC	PT	31,82			PFL + PPB	31,82	63,64
AL	PSB	12,75			PTB + PSDB	33,33	46,08
AP	PSB	31,25			PDT X PFL + PSDB	18,75 + 18,75	68,75
AM	PFL	29,03	PFL + PL	43,55	Hegemonia gov.		43,55
BA	PFL	29,98			Hegemonia gov.		29,98
CE	PSDB	45,11			PMDB	6,52	51,63
ES	PSDB	24,36			PDT X PTB	6,41 + 5,13	35,90
GO	PSDB	24,49			PMDB	25,71	50,20
MS	PT	14,29			PSDB	29,87	44,16
MA	PFL	33,18			Hegemonia gov.		33,18
MT	PSDB	38,85			PMDB + PFL	34,53	73,38
MG	PMDB	27,08			PSDB	16,06	43,14
PA	PSDB	32,17			PMDB	24,48	56,65
PB	PMDB	37,22	PMDB + PFL	63,68	Hegemonia gov.		63,68
PR	PFL	21,05	PFL + PPB + PTB	38,60	PMDB	20,55	59,15
PE	PMDB	24,46	PMDB + PFL	50,00	PSB	17,39	67,39
PI	PMDB	20,72			PFL	29,29	50,01
RN	PMDB	32,93			PFL	20,96	53,89
RS	PT	7,04			PMDB + PPB	62,98	70,02
RJ	PDT ⁷²	38,04			PFL X PSDB	4,35 + 11,96	54,35
RO	PFL	21,15			PMDB + PSDB X PDT	32,69 + 11,54	65,38
RR	PPB	6,67			PSDB	20,00	26,67
SC	PPB	24,91	PPB + PFL	44,71	PMDB	38,91	83,62
SP	PSDB	27,60			PPB X PT	5,12 + 6,05	38,77
SE	PSDB	28,00	PSDB + PMDB	48,00	PFL	2,67 + 2,67	53,34
TO	PFL	40,29	PFL + PPB	66,91	PMDB	8,63	75,54

Fonte: Banco de Dados – Jairo Nicolau e Tribunal Superior Eleitoral (TSE)

Os resultados corroboram a tese de que os partidos relevantes nos estados repetem sua significância nos municípios. Nesse caso, a média de prefeituras conquistadas por esses grupos é igual a 53,9% do total de municípios por estado, sendo que a média de partidos relevantes por unidade é de 2,6. Ou seja, pouco mais de dois dos dez partidos considerados

⁷² Em 2000 o PDT é considerado o partido do governador no Rio de Janeiro pois quando Anthony Garotinho migra para o PSB faltam menos de onze meses para as eleições de 2000, o que impossibilitaria um realinhamento de forças dos candidatos a prefeito em torno de seu nome, o que efetivamente ocorreu após as eleições.

tomam mais da metade das prefeituras, o que mostra que a relevância estadual impacta as realidades locais. Das legendas consideradas em cada estado, apenas em dois casos o conjunto representou a conquista de percentual inferior a um terço das prefeituras, sendo um deles a Bahia, onde sozinho o PFL obteve as maiores parcelas do legislativo estadual em 1998, o governo do estado e 30% das prefeituras. O segundo caso é o de Roraima, e pode ser explicado pela instabilidade verificada no comportamento do governador Neudo Campo, que em oito anos de mandato (1995 a 2003) passou por três partidos: PTB, PPB e PFL. Se essas legendas fossem consideradas como “o partido do governador”, o total de prefeituras subiria para 53,3%, e somadas ao principal adversário (PSDB), alcançaria pouco menos de três quartos dos municípios.

Apesar das exceções, é importante salientar que em 17 estados os percentuais de conquistas dos partidos considerados fortes transcenderam 50% dos municípios, ultrapassando 70% em Santa Catarina (83,6%), Tocantins (75,5%), Mato Grosso (73,4%) e Rio Grande do Sul (70,0%). Assim, é possível considerar que nas eleições de 2000 os partidos fortes nos estados em 1998 repetiram a hegemonia nas eleições municipais de 2000, arrastando consigo as demais legendas. Tal questão reforçaria a tese do uso das alianças como estratégia dos menores partidos em busca de espaço e das principais legendas em torno de ganhos pontuais (Figueiredo, 1994 e Kinzo, 2004). Nicolau (1996) já apontava, corroborando aspectos teóricos de Duverger (1970), que não é possível a uma legenda ser uniformemente grande no país. Os números anteriores, além de atestarem tal observação, quantificam ainda mais a relação destacada por Fleischer (2002) entre as eleições estaduais e municipais, com destaque para a hegemonia de um determinado partido em um estado ou a bipolarização destacada em torno do partido do governador, argumento de Abrucio (1998a e 1998b).

Diante dos aspectos apresentados, que atestam a relevância estadual de poucas legendas, duas questões adicionais serão apontadas na tabela 4.7. Os partidos grandes em cada estado são, efetivamente, aqueles que lançam mais candidatos? Essas legendas estão

mais presentes nos municípios? Os dados são apresentados na forma de médias para os casos dos partidos grandes e pequenos⁷³.

Tabela 4.7 – Relevância dos principais partidos, do partido do governador e demais legendas utilizando candidaturas próprias e presença nos municípios – eleições 2000

2000	Partidos GRANDES	% Médio de Municípios onde lançou candidatos			% Médio de Municípios em que esteve presente		
	2000	GRANDES	GOVERNADOR	PEQUENOS	GRANDES	GOVERNADOR	PEQUENOS
AC	PT / PPB / PFL	37,88	50,00	14,29	93,94	100,00	51,30
AL	PSB / PTB / PSDB	34,31	47,06	18,63	76,47	93,14	57,42
AP	PSB / PFL / PSDB / PDT	45,31	68,75	25,00	93,75	100,00	63,54
AM	PFL / PL	48,39	59,68	24,80	95,97	100,00	78,43
BA	PFL	Hegemônico	63,31	18,84	Hegemônico	97,36	52,92
CE	PSDB / PMDB	48,64	73,37	13,38	85,87	96,74	46,33
ES	PSDB / PTB / PDT	30,77	52,56	24,54	79,91	94,87	73,63
GO	PSDB / PMDB	59,18	56,73	14,13	91,02	93,47	46,07
MS	PT / PSDB	53,25	48,05	20,62	94,16	94,81	71,27
MA	PFL	Hegemônico	71,50	15,73	Hegemônico	98,60	59,92
MT	PSDB / PMDB / PFL	54,68	74,82	16,19	93,05	98,56	52,62
MG	PMDB / PSDB	47,25	60,26	18,10	86,40	92,03	51,03
PA	PSDB / PMDB	60,14	65,03	20,98	93,36	93,71	67,92
PB	PMDB / PFL	60,31	71,75	12,05	94,84	96,86	39,57
PR	PFL / PPB / PTB / PMDB	33,40	42,86	16,21	83,46	88,97	51,80
PE	PMDB / PFL / PSB	45,65	46,74	14,52	84,06	91,85	55,75
PI	PMDB / PFL	53,15	50,00	15,60	93,69	95,05	48,65
RN	PMDB / PFL	57,78	63,47	14,82	92,51	95,81	44,76
RS	PT / PMDB / PPB	59,09	52,31	12,24	83,17	65,59	36,25
RJ	PDT / PFL / PSDB	44,20	80,43	21,43	88,04	98,91	77,02
RO	PFL / PDT / PSDB / PMDB	43,75	67,31	24,68	88,46	94,23	72,12
RR	PPB / PSDB	36,67	26,67	15,00	100,00	100,00	73,33
SC	PPB / PFL / PMDB	58,02	58,70	12,40	95,34	96,59	34,76
SP	PSDB / PPB / PT	35,25	61,24	23,17	72,56	93,80	68,46
SE	PSDB / PMDB / PFL	48,89	58,67	14,67	90,67	89,33	55,62
TO	PFL / PPB / PMDB	56,35	66,19	9,76	94,00	98,56	38,54
BR	MÉDIA	48,01	59,13	17,38	89,36	94,57	56,50

Fonte: Banco de Dados – Jairo Nicolau e Tribunal Superior Eleitoral (TSE)

Apreende-se dos dados da tabela 4.7 que a principal força política em um determinado estado é, efetivamente, o partido do governador. Com exceção feita ao PT no Rio Grande do Sul, o PFL no Paraná e o PSDB em Sergipe, todos os vinte e três

⁷³ “Pequenos” estão sendo chamados os partidos, entre os dez selecionados para esse trabalho, que não são considerados relevantes em um determinado estado. As legendas restantes não são consideradas.

governadores assistiram seus respectivos partidos presentes em, pelo menos, 90% das eleições municipais de seus estados, sendo a média nacional das unidades igual a 94,5%. Ou seja, é quase plena a presença do partido do governador nas eleições para prefeito. Essa presença marcante alcança a plenitude (100%) em três estados: Acre, Amapá e Amazonas, que possuem um número reduzido de municípios. O resultado da relevância dos partidos dos governadores é corroborado por atitudes afirmativas dessas legendas nas eleições municipais. Um exemplo de tal fato é oferecido pelo documento do PSDB de São Paulo, lançado em 2004 e apresentado no capítulo 2. Na resolução da legenda do governador, ficou claro o desejo de lançar candidaturas em todas as cidades.

Essa característica de presença significativa nas cidades é reforçada pela atuação dos demais grandes partidos, que somados – inclusive à legenda do governador – apresentam médias de participação próximas dos noventa pontos percentuais. As exceções, situadas abaixo dos 80%, são: Espírito Santo, Alagoas e São Paulo. Entre os partidos considerados pequenos, as médias são significativamente menores: 56,5%. Esse indicador aponta desvios relevantes entre os estados, sendo que no Amazonas a média supera 78% e em Santa Catarina não chega a 35% das cidades. Entre os partidos, no interior de cada estado, tais desvios também são significativos, pois existem legendas que participaram de percentuais ínfimos de eleições municipais em uma determinada unidade e aquelas que têm peso significativo, mas não figuram entre os grandes em virtude dos critérios adotados.

A hegemonia dos grandes partidos selecionados se torna ainda maior quando analisadas as médias de lançamentos de candidaturas. Os percentuais dos partidos dos governadores são expressivos, registrando médias próximas de 60%, ou seja, em quase dois terços das cidades os partidos dos governadores lançam candidatos, seja sob forma de coligação ou isoladamente. A média das legendas grandes, que inclui o grupo que governa, é pouco inferior a 50%, e entre os demais partidos considerados menores, o indicador registra apenas 17,4%. Assim, a maioria das candidaturas se concentra em torno do partido que governa a unidade federativa, ou ainda sobre os grupos considerados grandes em cada estado.

O predomínio da legenda do governador é tão significativo que em apenas três estados, no ano 2000, as grandes legendas apresentaram médias maiores aos registros desse partido nos dois indicadores apontados. Os casos estão em destaque na tabela 4.7. Em Sergipe, os grandes têm médias de participação maiores porque o PFL, que governava o estado, esteve mais presente que o PSDB. O mesmo fenômeno ocorre no Rio Grande do Sul, onde o PT passa a governar e não consegue penetração imediata em municípios com forte controle de forças tradicionais como o PPB e o PMDB. Tal questão também é repetida entre os gaúchos em relação à média de candidaturas lançadas. Esse fenômeno só ocorre em Roraima. Assim, é possível afirmar que o partido do governador é a principal legenda nas disputas municipais, e que os demais grupos considerados grandes também são relevantes. Os demais partidos não têm força significativa, sendo possível afirmar que muitas vezes aparecem nas cidades como coadjuvantes em coligações, buscando espaço e oferecendo as tradicionais vantagens estratégicas.

Diante do ambiente apresentado, resta saber se os fenômenos se repetem nas eleições de 2004. Os dados seguirão a lógica das informações para as eleições de 2000, e nesse caso os cenários serão construídos com base nas disputas estaduais de 2002. Importante destacar que o exame de 2004 sofre com medidas da justiça que podem afetar a análise. A verticalização tornou alinhamentos estaduais artificiais, tanto é verdade que as alianças encolheram, e alguns partidos considerados relevantes em nível nacional não participaram formalmente de acordos, apoiando candidatos sem a efetivação legal da coligação. O pensamento de Nepomuceno da Silva (2003) reforça essa idéia. Para o autor, sob a nova lógica de celebração de acordos os segmentos regionais dos partidos, orientados ou não pelo comando maior, trataram de promover “alianças informais”: “é o que mais se viu no último pleito, contrariando o caráter nacional dos partidos” (Nepomuceno da Silva, 2003, pg. 124).

Nesse quadro, também houve partido que se beneficiou da aliança nacional para se destacar regionalmente. Foi o caso do PL, que elegeu o Vice-Presidente na chapa do PT, mantendo a coligação em cerca de dez unidades onde tal aproximação não parecia possível

até 2002. A tabela 4.8 mostra as questões relacionadas às eleições de 2002, que servirão de cenário para 2004.

**Tabela 4.8 – Relevância estadual dos partidos pautada em questões de ordem legislativa e na disputa para o governo do estado em 2002
base para as eleições municipais de 2004**

UF	Média de cadeiras nos Legislativos	Coligação que elegeu o governador	Coligação do segundo colocado	Partidos GRANDES
	2002	2002	2002	2004
	16% OU MAIS	(primeiro indica a cabeça)	(primeiro indica a cabeça)	(combinação)
AC	PPB / PT	PT / PL	PMDB / PPB / PFL / PSDB	PT X PMDB / PPB
AL	PTB / PSB	PSB	PRTB / PTB / PPS / PPB / PFL	PSB X PTB
AP	PDT / PT	PDT / PPB / PTB / PPS	PT / PL	PDT X PT
AM	PFL / PL	PPS / PFL / PTB / PDT	PMDB	PPS / PFL X PMDB X PL
BA	PFL / PT	PFL / PPB / PTB	PT	PFL X PT
CE	PMDB / PSDB	PSDB / PPB	PT / PL	PSDB X PT X PMDB
ES	PPB	PSB	PTB / PDT	PSB X PPB X PTB
GO	PMDB / PSDB	PSDB / PPB / PFL	PMDB	PSDB X PMDB
MS	PMDB / PT	PT / PL	PSDB / PMDB	PT X PMDB / PSDB
MA	PFL	PFL / PMDB	PDT / PPB / PTB / PPS	PFL X PDT
MT	PSDB	PPS / PPB / PFL	PSDB / PMDB	PPS X PSDB
MG	PT	PSDB / PPB / PFL	PT / PL	PT X PSDB
PA	PMDB / PSDB	PSDB / PPB / PFL	PT / PL	PSDB X PMDB X PT
PB	PMDB / PSDB	PSDB / PFL	PMDB / PPB	PSDB X PMDB
PR	PMDB / PT	PMDB	PDT / PTB / PPB	PMDB X PT X PDT
PE	PFL / PMDB	PMDB / PFL / PPB / PSDB	PT / PL	PMDB / PFL X PT
PI	PFL / PMDB / PSDB	PT / PL	PFL / PSDB / PPB	PT X PSDB X PMDB
RN	PPB / PFL / PMDB	PSB	PPB / PMDB / PSDB	PSB X PMDB / PPB X PFL
RS	PPB / PMDB / PT	PMDB / PSDB	PT	PMDB X PPB X PT
RJ	PMDB / PSB	PSB / PPB	PT	PSB X PT X PMDB
RO	PMDB / PT	PSDB	PFL / PL	PMDB X PT X PSDB X PFL
RR	PFL	PSL / PT / PL / PFL	PPB / PDT / PTB / PPS	PT ¹ + PFL X PPB
SC	PPB / PFL / PMDB / PT	PMDB / PSDB	PPB / PFL	PMDB X PFL / PPB X PT
SP	PSDB / PT	PSDB / PFL	PT	PSDB X PT
SE	PFL	PFL / PPB / PDT / PPS	PT / PL	PFL X PT
TO	PFL / PSDB	PFL / PPB / PSDB	PMDB	PFL / PSDB X PMDB

1 – O PT é o partido do governador em 2004,

Fonte: Banco de Dados – Jairo Nicolau

Ao contrário de 1998, em 2002 nenhum candidato a governador foi eleito em primeiro turno com margem superior a dois terços dos votos. Assim, todos os partidos que ficaram em segundo lugar serão considerados, e somados ao partido do governador e às

grandes legendas legislativas. Nesse sentido, destaca-se também o fim das hegemonias dos grupos que governavam a Bahia, o Maranhão, a Paraíba e o Amazonas.

A tabela torna-se mais complexa, sobretudo em virtude das principais rivalidades apresentadas na coluna “partidos grandes”. A esquerda está mais presente nas principais disputas, seguindo a lógica da corrida presidencial. Além disso, a verticalização forçou algumas candidaturas que não foram bem votadas, mas estrategicamente tentaram se consolidar em alguns estados. A impossibilidade de desfigurar os acordos nacionais tornou o cenário mais artificial nas unidades federativas. O quadro de candidatos se tornou mais complexo, havendo aumento de 30% no número total de postulantes aos cargos de governador pelo país. Entre os partidos considerados grandes, é possível notar que em onze estados os grandes partidos se dividem em três correntes ou mais, chegando a quatro em Rondônia, e atestando a possibilidade de esses cenários serem artificialmente criados pela verticalização.

Das rivalidades protagonizadas por três partidos em 1998, duas delas passaram a se concentrar em torno de dois grupos: São Paulo, com o enfraquecimento do PPB; e Amapá, com o surgimento do PT e manutenção do PDT, o que culminou na saída dos dois outros blocos. Essa questão remete à teoria de Duverger (1970), para quem as alianças mudam ao longo das disputas, assim como a força dos grupos. Somada a questão teórica à verticalização e à ascensão da esquerda, é possível notar que nos estados, em relação a 1998, apenas um cenário se manteve inalterado em 2002, marcado pela rivalidade entre os dois maiores partidos de Goiás: PMDB e PSDB. Em pelo menos 14 unidades um partido de esquerda entrou na concorrência como legenda relevante, com destaque amplo para o PT. Assim, tendo em vista o estabelecimento da relação entre as eleições estaduais e os pleitos municipais, é compreensível a inconsistência verificada no capítulo anterior.

Diante das novas regras estabelecidas com as eleições de 2002, a tabela 4.9 traz os resultados das conquistas das legendas consideradas relevantes. A média de partidos grandes por estado aumenta para 2,68 – índice 4,6% maior que em 2000, alteração considerada pouco representativa. Já a média do total de prefeituras conquistadas por essas

legendas diminui para 48,5% - índice 10,2% menor que o registrado em 2000. Tal fenômeno aponta para a maior presença dos partidos nas eleições municipais, resultando em uma divisão menos desigual dos cargos de prefeito pelo país. A questão também pode estar relacionada à verticalização, que alterou a forma de as legendas se organizarem localmente, ou ao crescimento da esquerda, que em fase de consolidação nos estados ainda não conseguiu transferir o êxito para os municípios de certas regiões.

Tabela 4.9 – Conquista dos partidos grandes nas disputas municipais de 2004

- considerados apenas os grandes partidos da tabela 4.8 -

UF	Partido	Prefeituras	Bloco de Apoio	Prefeituras	Principais	Prefeituras	Prefeituras
	Governador	Conquistadas	Governador	Conquistadas	Adversários	Conquistadas	Conquistadas GRANDES
	2004	%	2002	%	2002	%	%
AC	PT	45,45			PMDB + PPB	9,10	54,55
AL	PSB	21,57			PTB	18,63	40,20
AP	PDT	31,25			PT	18,75	50,00
AM	PPS	35,48	PPS + PFL	43,54	PMDB X PL	11,29 + 9,68	64,51
BA	PFL	36,69			PT	4,56	41,25
CE	PSDB	38,04			PT X PMDB	5,98 + 9,78	53,80
ES	PSB	16,67			PPB X PTB	5,13 + 7,69	29,49
GO	PSDB	35,77			PMDB	19,51	55,28
MS	PT	23,08			PMDB + PSDB	24,36	47,44
MA	PFL	24,42			PDT	4,61	29,03
MT	PPS	30,50			PSDB	5,67	36,17
MG	PSDB	17,82			PT	9,85	27,67
PA	PSDB	32,87			PMDB X PT	16,08 + 12,59	61,54
PB	PSDB	19,73			PMDB	20,63	40,36
PR	PMDB	30,33			PT X PDT	7,28 + 11,03	48,64
PE	PMDB	22,28	PMDB + PFL	46,65	PT	4,35	50,00
PI	PT	3,14			PSDB X PMDB	34,98	38,12
RN	PSB	28,74			PMDB + PPB X PFL	25,15 + 19,16	73,05
RS	PMDB	27,42			PPB X PT	27,02 + 9,27	63,71
RJ	PMDB	45,65			PSB X PT	2,17 + 9,78	57,60
RO	PSDB	19,23			PMDB X PT X PFL	17,31 + 13,46 + 7,69	57,69
RR	PT	13,33			PFL X PPB	6,67 + 6,67	26,67
SC	PMDB	39,59			PFL + PPB X PT	38,57 + 7,85	86,01
SP	PSDB	30,39			PT	8,99	39,38
SE	PFL	34,67			PT	5,33	40,00
TO	PSDB	16,55			PFL + PMDB	30,94	47,49

Fonte: Banco de Dados – Jairo Nicolau e Tribunal Superior Eleitoral (TSE)

Apesar da diminuição da relevância dos partidos considerados grandes nos estados – principalmente em virtude da entrada das legendas de esquerda, pois o PT, em muitos estados, como segunda força, mostrou-se ainda pouco representativo nos municípios – é possível notar um discreto crescimento na relevância do partido do governador no total de prefeituras. A média sobe de 27,1% em 2000 para 27,7% em 2004 – um crescimento de 2,2%. Tal espaço significa dizer que em média, um único partido fica com mais de um quarto das prefeituras de um estado quando está no governo. Além dessa relevante questão, há um dado capaz de apontar com ainda mais ênfase a relevância do partido do governador. A legenda que controla o estado foi o grupo que mais conquistou prefeituras em 16 estados nas eleições de 2000, número que subiu para 21 unidades em 2004, representando mais de 80% das unidades federativas. Destaca-se o fato que onde a maioria das prefeituras foi conquistada por um outro partido, em parte significativa dessas ocasiões tal legenda governara o estado em outros mandatos. Servem de exemplos: o PMDB em Goiás, o PPB no Rio Grande do Sul, o PFL no Piauí e o PMDB em Santa Catarina para as eleições de 2000. E o PMDB na Paraíba, o PFL no Piauí, e o PFL em Tocantins, que elegeu um governador em 2002 que migrou para o PSDB antes do pleito municipal.

Na tabela 4.10 é possível verificar o destacado avanço do partido do governador sobre o total de prefeituras conquistadas, assim como a maior presença das legendas menos representativas nas cidades. As médias registradas na última linha da tabela 4.7 pode ser comparada aos resultados da tabela 4.10. No que diz respeito aos pequenos partidos, a presença nas cidades sobe de 56,5% para 71,5%, o que representa índice 26,5% maior. Tal fato aponta características discutidas principalmente no capítulo 3, que mostrou um aumento significativo da presença das dez legendas nas cidades – exceção feita ao PFL. Entre os grandes partidos e os partidos dos governadores as médias de presença nos municípios não se alteraram de forma marcante entre 2000 e 2004.

No entanto, é importante destacar que no caso do lançamento de candidatos a média dos partidos dos governadores aumenta de 56,8% para 59,1%, e entre os grandes partidos de 42,2% para 48,0%. Mesmo que discretos, esses movimentos, seguidos pela diminuição da participação dos pequenos partidos como lançadores de candidaturas – de 18,1% para

17,4% - podem indicar que nos municípios as forças políticas se concentram de forma crescente sobre grandes partidos, que por vezes são parceiros e por vezes são rivais, protagonizando a divisão de Abrucio (1998 b) sobre a força do governador e a presença de, no máximo, um grupo relevante de oposição.

Tabela 4.10 – Relevância dos principais partidos, do partido do governador e demais legendas utilizando candidaturas e presença nos municípios – eleições 2004

2004	Partidos GRANDES	% Médio de Municípios onde lançou candidatos			% Médio de Municípios em que esteve presente		
2004		GRANDES	GOVERNADOR	PEQUENOS	GRANDES	GOVERNADOR	PEQUENOS
AC	PT / PMDB / PPB	43,94	77,27	16,23	90,91	100,00	62,34
AL	PSB / PTB	39,22	47,06	18,26	92,65	98,04	70,59
AP	PDT / PT	46,88	62,50	19,53	90,63	87,50	81,25
AM	PPS / PFL / PMDB / PL	40,73	67,74	13,71	89,92	96,77	83,87
BA	PFL / PT	54,08	65,71	15,74	90,41	95,68	58,66
CE	PSDB / PT / PMDB	43,12	72,28	14,36	90,58	97,28	61,02
ES	PSB / PPB / PTB	21,37	33,33	25,64	82,91	91,03	86,63
GO	PSDB / PMDB	57,11	65,47	17,63	94,92	95,12	69,36
MS	PT / PMDB / PSDB	40,17	62,82	17,95	95,73	96,15	82,97
MA	PFL / PDT	36,64	51,61	20,68	90,55	96,31	79,84
MT	PPS / PSDB	39,36	63,12	21,72	90,07	98,56	76,51
MG	PT / PSDB	37,92	38,34	21,47	85,35	88,51	66,98
PA	PSDB / PMDB / PT	59,21	70,63	16,78	93,47	95,80	81,12
PB	PSDB / PMDB	44,17	47,53	17,32	89,91	92,38	64,01
PR	PMDB / PT / PDT	40,60	65,66	17,22	89,64	96,99	74,97
PE	PMDB / PFL / PT	37,32	42,39	18,01	87,32	88,04	71,27
PI	PT / PSDB / PMDB	31,99	22,87	19,99	89,84	82,51	67,39
RN	PSB / PMDB/PPB / PFL	36,23	54,49	14,27	84,88	97,01	61,98
RS	PMDB / PPB / PT	51,41	57,66	13,16	89,11	97,78	46,92
RJ	PSB / PT / PMDB	44,57	82,61	21,58	88,04	95,65	89,29
RO	PMDB / PT / PSDB / PFL	41,35	53,85	17,31	90,38	86,54	82,69
RR	PT / PFL / PPB	23,33	26,67	29,17	93,33	86,67	80,00
SC	PMDB / PFL / PPB / PT	52,13	79,18	7,28	92,41	99,66	44,65
SP	PSDB / PT	54,19	62,48	20,54	86,59	92,71	77,71
SE	PFL / PT	45,33	66,67	17,00	86,67	96,00	72,00
TO	PFL / PSDB / PMDB	34,05	37,41	17,06	91,37	89,93	64,23
BR	MÉDIA	42,17	56,82	18,06	89,91	93,79	71,47

Fonte: Banco de Dados – Jairo Nicolau e Tribunal Superior Eleitoral (TSE)

Em relação aos resultados da tabela 4.10 sobre as eleições de 2004, assim como em 2000 é perceptível a manutenção da força do partido do governador. Com exceção feita a sete estados – Amapá, Minas Gerais, Pernambuco, Piauí, Roraima, Rondônia e Tocantins –,

todos os dezenove governadores assistiram seus respectivos partidos presentes em, pelo menos, 90% das eleições municipais de seus estados, sendo a média nacional das unidades igual a 93,8%. Essas exceções não apresentaram valores significativamente distantes da média, superando 80% em todas as ocasiões. Assim, a presença do partido do governador nas disputas municipais é quase plena, alcançando 100% no Acre.

No que diz respeito à atuação dos demais grandes partidos, os índices de presença nos municípios superam 80% em todos os estados, atestando a maior participação das legendas nas disputas locais em relação a 2000 – ou uma relevância ainda mais significativa dos partidos considerados grandes nos estados. A média desse indicador se aproxima ainda mais da faixa dos noventa pontos percentuais, registrando 89,9%.

Entre os partidos considerados pequenos, as médias são menores, mas avançaram muito em relação a 2000, atingindo 71,5%. Mais uma vez, esse indicador aponta desvios significativos entre os estados, sendo que no Amazonas a média supera 89% e em Santa Catarina não chega a 45% das cidades. No interior de cada estado os partidos também registram desvios significativos, pois existem legendas que participaram de percentuais ínfimos de eleições municipais em um determinado estado e aquelas que têm peso significativo, mas não figuram entre os grandes pelos critérios adotados. Nesse caso, é possível supor um impacto da verticalização, uma vez que a força das legendas está sendo medida sobre resultados de 2002.

Assim como em 2000, a hegemonia das principais legendas se torna marcante quando analisadas as médias de lançamentos de candidaturas. Os percentuais dos partidos dos governadores são expressivos, aproximando-se ainda mais de 60%. A média das legendas grandes, que inclui naturalmente o grupo que governa o estado, avança na direção dos 50%. Já entre os demais partidos, considerados menores, o indicador registra apenas 18%. Assim, a maioria das candidaturas se concentra em torno do partido que governa a unidade federativa, ou ainda sobre os grupos considerados grandes em cada estado. Os menores partidos, presentes em percentuais significativos, não transformam tais aparições em candidaturas, tornando o cenário das coligações mais complexo.

O predomínio da legenda do governador é tão representativo que em apenas três estados, no ano 2004, as grandes legendas apresentaram médias maiores que os registros desses partidos. Essas exceções estão apontadas em destaque na tabela 4.10. No Piauí, os grandes partidos têm médias de participação maiores porque a legenda do governador (PT) concentra seus sucessos eleitorais na capital. O PFL, que deixou o governo e sequer foi considerado um partido grande a partir de 2002, venceu em mais de 60% dos municípios a eleição para o governo do estado. A não penetração do Partido dos Trabalhadores também gerou impacto sobre a questão do percentual de municípios em que lançou candidatos. Se o PT participou de eleições em 82,5% dos municípios piauienses em 2004 e lançou candidatos em 22,9% deles, é possível afirmar que ofereceu apoio em parte expressiva das cidades, o que pode representar algum tipo de estratégia ou dificuldade de entrada. As outras duas exceções são o Amapá e o Tocantins, onde é discreta a diferença entre a maior participação dos grandes partidos e a legenda do governador. No primeiro caso, a vitória do PDT no estado pode não ter sido concretizada na maioria dos municípios, e no caso do Tocantins o governador mudou de partido ao longo do mandato, o que pode resultar em alterações nos índices.

Os indicadores apresentados mostram que as coligações são frequentemente utilizadas pelos partidos em eleições municipais em todos os estados, e que as forças políticas parecem se dividir, normalmente, entre dois blocos. Além disso, foi possível notar que poucos são os partidos que, sob os critérios comumente utilizados na Ciência Política brasileira, podem ser considerados grandes em cada unidade da federação. Tal argumento é reforçado por Nicolau (1996), que firma que a força das legendas no território nacional é heterogênea. Diante dessas observações, as coligações em eleições majoritárias nos estados serão testadas com base nas associações binárias trabalhadas no capítulo anterior. O objetivo é compreender se os blocos rivais mantêm o distanciamento nos municípios e se as questões eleitorais dos estados se repetem nas cidades.

4.2 As coligações nos estados

As considerações sobre as alianças sustentariam uma análise pormenorizada da realidade de cada estado. Apesar de tal possibilidade, que poderia desviar o foco das principais tendências, optou-se pela realização de um exercício pautado na questão das associações binárias entre os partidos relevantes em cada unidade. Os dados utilizados nesse momento desconsideraram os partidos menores, utilizando assim apenas aqueles considerados grandes pelos critérios anteriormente adotados. A transformação das associações binárias em sociogramas mostraria que, nos estados, as figuras assumiriam as mais distintas formas sendo, em muitos casos, impossível associá-las aos resultados obtidos para a configuração nacional. Além disso, parte expressiva dos partidos que comporiam as imagens de cada estado seria pouco relevante, e tornaria apenas as figuras menos inteligíveis.

Diante da complexidade de cada configuração, as figuras foram geradas e analisadas apenas com base nos grandes partidos em 2000 e 2004 para cada estado. Essas imagens não serão apresentadas. Importante ressaltar que as legendas menores foram expurgadas da análise, uma vez que os baixos índices de lançamentos de candidatos apontam que a estratégia dessas organizações é se associar a outros partidos em busca de possíveis vantagens. Naturalmente tal questão indica uma tendência, ou seja, existem partidos relevantes em determinados municípios, e até mesmo estados, que não guardam relação com a legenda do governador, com a representação maior da oposição e sequer são considerados grandes.

Na tabela 4.11 são apresentados as legendas e um breve indicativo de como elas se relacionam nos estados, com base na verificação das associações binárias e nos sociogramas. É possível verificar algumas tendências centrais no comportamento dos principais partidos em 2000 e 2004.

Tabela 4.11 – Análise estadual das associações binárias dos partidos considerados grandes nos estados para as eleições de 2000 e 2004

UF	2000			2004		
	Partidos	Relação Municipal	Resultado	Partidos	Relação Municipal	Resultado
AC	PT / PPB / PFL	PT X PPB + PFL	Dois blocos	PT / PPB / PMDB	PT X PPB + PMDB	Dois blocos
AL	PSB / PTB / PSDB	PSB X PTB X PSDB	Três blocos – PTB isolado estado	PSB / PTB	PSB X PTB	Dois blocos
AP	PSB / PSDB / PDT / PFL	PSDB central na relação Os demais não se ligam PFL só	Relevância do PSDB / PFL só	PDT / PT	PDT x PT	Dois blocos
AM	PFL / PL	PFL + PL	Hegemonia do bloco	PFL / PPS / PMDB / PL	PFL + PPS + PMDB X PL	Dois blocos
BA	PFL	PFL	Hegemonia do partido	PFL / PT	PFL X PT	Dois blocos
CE	PSDB / PMDB	PMDB depende PSDB	Força do PSDB / submissão	PSDB / PMDB / PT	PSDB X PT + PMDB	Dois blocos
ES	PSDB / PDT / PTB	PSDB + PTB X PDT	Dois blocos	PP / PTB / PSB	PTB central na relação Os demais não se ligam	Relevância PTB
GO	PMDB / PSDB	PSDB X PMDB	Dois blocos	PMDB / PSDB	PSDB X PMDB	Dois blocos
MS	PT / PSDB	PT X PSDB	Dois blocos	PT / PSDB / PMDB	PT X PMDB + PSDB	Dois blocos
MA	PFL	PFL	Hegemonia do partido	PFL / PDT	PFL X PDT	Dois blocos
MT	PSDB / PFL / PMDB	PMDB central na relação Os demais não se ligam	Relevância do PMDB	PPS / PSDB	PSDB depende PPS	Força do PPS
MG	PSDB / PMDB	PSDB depende PMDB	Força do PMDB / submissão	PSDB / PT	PSDB X PT	Dois blocos
PA	PMDB / PSDB	PMDB X PSDB	Dois blocos	PSDB / PMDB / PT	PSDB X PT + PMDB	Dois blocos
PB	PMDB / PFL	PMDB + PFL	Hegemonia do bloco	PSDB / PMDB	PSDB X PMDB	Dois blocos
PR	PTB / PFL / PPB / PMDB	PTB / PFL / PPB X PMDB PPB e PMDB se ligam	Dois blocos com relevância do PPB	PMDB / PDT / PT	PMDB central – único a ligar todos	Relevância do PMDB
PE	PMDB / PFL / PSB	PMDB + PFL X PSB	Dois blocos	PMDB / PFL / PT	PMDB + PFL X PT	Dois blocos
PI	PMDB / PFL	PFL depende PMDB	Força do PMDB / submissão	PT / PMDB / PSDB	Tripla parceria	Hegemonia do bloco
RN	PMDB / PFL	PMDB X PFL	Dois blocos	PSB / PMDB / PFL / PP	PMDB + PP X PFL + PSB / PP e PSB se ligam	Dois blocos entre PMDB e PFL
RS	PMDB / PPB / PT	PMDB / PPB X PT	Dois blocos	PMDB / PP / PT	PMDB / PP X PT	Dois blocos
RJ	PDT / PFL / PSDB	PDT X PSDB + PFL	Dois blocos	PMDB / PSB / PT	PSB central na relação Os demais não se ligam	Relevância PSB
RO	PDT / PFL / PMDB / PSDB	PDT X PFL X PSDB + PMDB	Três blocos	PFL / PSDB / PMDB / PT	PMDB central – único a ligar todos	Relevância do PMDB
RR	PPB / PSDB	PPB X PSDB	Dois blocos	PT / PP / PFL	PT + PFL X PP	Dois blocos
SC	PPB / PFL / PMDB	PFL + PPB X PMDB	Dois blocos	PMDB / PT / PFL / PP	PMDB + PT X PFL + PP	Dois blocos
SP	PSDB / PPB / PT	PPB depende PSDB X PT	Dois blocos	PSDB / PT	PSDB X PT	Dois blocos
SE	PMDB / PFL / PSDB	PMDB central na relação Os demais não se ligam	Relevância do PMDB	PFL / PT	PFL X PT	Dois blocos
TO	PMDB / PFL / PPB	PMDB X PFL + PPB	Dois blocos	PSDB / PMDB / PFL	PFL central na relação Os demais não se ligam	Relevância PFL

Fonte: Banco de Dados – Jairo Nicolau e Tribunal Superior Eleitoral (TSE)

A análise da tabela 4.11 permite notar a existência de quatro resultados possíveis: a formação de blocos adversários, sendo que na grande maioria são dois; a relevância de um partido como elo entre os demais; a hegemonia de um partido ou bloco; e a força de uma determinada legenda, quando um segundo partido depende dela nos municípios. A divisão desses fenômenos em 2000 ocorre nas seguintes proporções: em 16 estados existe a formação de blocos de adversários, sendo que em dois deles são encontrados três agrupamentos e nos demais dois pólos concorrentes; em três unidades existe relevância de um determinado partido na relação entre as grandes legendas; em quatro estados ocorre

hegemonia de um partido ou bloco de partidos; e em três estados um determinado partido grande mostra-se mais forte que os demais.

No caso da formação de dois blocos, é importante salientar que em dez dos catorze estados onde se verificou tal situação os partidos se alinharam exatamente da forma como se comportaram nas eleições estaduais para governador. Nos outros quatro casos os seguintes fenômenos ocorreram: em São Paulo o PPB, que figurava como grande e perdera o segundo turno do governo do estado para o PSDB, demonstra dependência em relação aos tucanos nas eleições de 2000, e ambos formam um bloco contra o PT. No Rio de Janeiro ocorre fenômeno semelhante, e o PSDB, que ficara em terceiro nas eleições estaduais, se associa ao PFL, nesse caso contra a legenda do governador (PDT). No Espírito Santo o PTB, que havia apoiado candidatura pouco consistente do PMDB ao governo, se associa ao partido do governador (PSDB). E no Paraná, a situação mais complexa, uma vez que o PPB serve de elo entre a principal corrente oposicionista e o partido do governador (PMDB), tendo participado das eleições estaduais pelo primeiro grupo. Apesar disso, é possível notar que na ocasião da formação de dois blocos de partidos nos estados, as eleições municipais de 2000 repetiram de forma bastante clara as disputas estaduais. As ressalvas ficam por conta de estados onde uma eventual terceira força teve que optar por um dos lados – governo estadual ou oposição.

Quando ocorre a formação de três blocos, casos de Rondônia e Alagoas, as questões se mantêm pautadas nas eleições estaduais. No primeiro, o estado é governado pelo PFL que tem como principais adversários na campanha de 1998 uma aliança entre PMDB, PSDB e PDT, todos considerados grandes no estado. Nas eleições de 2000 o PDT forma uma terceira força, não havendo associação binária com qualquer das três legendas. Em Alagoas, é mantida a rivalidade entre o partido do governador (PSB) e o PSDB associado a outros partidos, mas o PTB, que lançara o candidato apoiado pelos tucanos em 1998, aparece totalmente isolado de qualquer das dez legendas nas eleições de 2000, apresentando baixo percentual de presença nos municípios (55%) e índice reduzido de prefeitos eleitos (3,9%). Nesse caso, pode ter havido migração partidária de grupo político importante.

Os outros cenários também são relevantes e parte deles corrobora os ambientes das eleições estaduais. Em quatro casos existe hegemonia: de um determinado partido – PFL na Bahia e no Maranhão – ou de um grupo de legendas. Nessa segunda situação estão o Amazonas e a Paraíba. O primeiro tem na figura de Amazonino Mendes uma força quase hegemônica em fins da década de 90. O segundo ainda vivia sob a liderança quase absoluta dos partidos de centro-direita, que apoiaram José Maranhão (PMDB), vencedor com 80,1% dos votos válidos no primeiro turno em 1998. Tais cenários garantem grandes conquistas nas eleições de 2000, e consolidam as hegemonias estaduais.

Além dos casos destacados, outros seis estados se encaixam em dois tipos distintos de classificação: força e relevância. Chamou-se de força o cenário em que o partido do governador é procurado por seu principal adversário nas eleições municipais de 2000. Ou seja, a legenda que governa se torna relevante até nas alianças celebradas por seu principal adversário estadual, sendo que o contrário não ocorre. São os casos do Ceará, do Piauí e de Minas Gerais. No primeiro o PMDB procurou o PSDB, no segundo o PFL procurou o PMDB e no último o PSDB procurou o PMDB. Tais exemplos tornam ainda mais relevantes a figura do partido do governador.

Por último, merecem destaque os três estados em que um partido tem relevância em uma conjugação de forças. São os casos do Amapá, do Mato Grosso e de Sergipe. O cenário, nesse caso é complexo, e destoa da lógica marcada pela força do partido do governador e seus eventuais adversários. No Amapá, o PSDB liga os dois principais adversários com duas parcerias⁷⁴, uma com o PDT e outra com o PSB, sendo que a quarta força (PFL) fica isolada, lembrando que o PSDB disputou o governo em 1998 aliado a essa última legenda. No caso de Sergipe o PMDB liga os dois principais adversários (PSDB e PFL), mas na coligação para o governo estava com o primeiro. Por fim, no Mato Grosso, ocorre episódio semelhante, envolvendo as mesmas legendas, sendo que o PMDB estava com o PFL.

⁷⁴ O termo parceria foi utilizado para designar, nas análises de associações binárias, a presença de ambos os partidos envolvidos em 33% ou mais das alianças do outro.

Nas eleições de 2004, a separação entre os fenômenos que ilustram a organização dos principais partidos em cada estado ocorreu da seguinte maneira: em 19 unidades existe a formação de dois blocos de adversários, sendo que não existe mais a formação com três agrupamentos adversários; em cinco unidades há relevância de um determinado partido na relação entre as grandes legendas; em uma há hegemonia; e em uma verifica-se força.

No caso da formação de dois blocos, é importante salientar que o aumento significativo desse fenômeno passa a explicar 73% do total, ou seja, 19 estados. Em 13 deles a disputa estadual de 2002 é repetida, ou seja, os principais protagonistas das eleições pelo governo se mostram fortes nos municípios e sustentam a rivalidade. Em outros quatro casos, um partido que não está entre os dois principais postulantes em 2002 entra como peça chave, casos do PMDB no Ceará e no Pará, do PT em Santa Catarina e do PP no Rio Grande do Sul. Nos dois primeiros pode ter havido influência da verticalização, uma vez que o PMDB estava associado ao PSDB em torno de José Serra, mas à época tais legendas não guardavam boas relações nos cenários cearense e paraense. Nos dois últimos exemplos de formação de blocos, o Rio Grande do Norte apresenta mescla entre quatro partidos, mas é possível notar que a rivalidade entre PFL e PMDB se mantém inalterada, uma vez que o partido da governadora (PSB) e o PP servem de elo entre essas legendas. Nesse caso, é importante salientar que o debate perde o principal foco, baseado no partido que controla o Executivo estadual. No caso do Amazonas há verdadeira mescla de tendências, pois o PPS e o PFL eram adversários do PMDB e o PL sequer surgiu entre as duas principais candidaturas ao governo do estado em 2002.

Entre os exemplos de hegemonia, nota-se que no Piauí a relação intensa entre PT, PMDB e PSDB destoa do cenário nacional. Nesse caso, é importante lembrar que em 1998 os trabalhadores e os tucanos apoiaram um mesmo candidato ao governo. Dessa forma, o PT controla o estado contando com o apoio das grandes legendas nas eleições municipais de 2004. No que diz respeito ao caso de partido forte, o PPS no Mato Grosso é procurado pelo PSDB nas eleições municipais, seu principal adversário em 2002.

Por fim, merecem atenção os cinco estados onde um partido apresenta relevância. O PMDB no Paraná, legenda do governador, estabelece parcerias com o PT e com o PDT: adversários que ocupam a segunda e quarta colocações nas eleições para o governo, lhes servindo de elo. O mesmo caso ocorre com o PTB no Espírito Santo, o PSB no Rio de Janeiro, o PMDB em Rondônia e o PFL em Tocantins. Mais uma vez tais cenários se mostram complexos, pois unem o partido que governa e adversários eleitorais em 2002. Apesar dessa questão, é possível notar que em 2004 houve aumento significativo do número de cenários organizados em torno de situação e oposição ao governo estadual, sobretudo quando apenas considerados os grandes partidos de cada estado.

Mesmo diante dos dados que apontam a divisão entre situação e oposição ao governador, é importante destacar que o método utilizado nas análises anteriores tem como principal característica o estabelecimento de relação entre os partidos em caso de associação em 33% ou mais das alianças celebradas em determinado estado, ou no país (capítulo 3). Dessa maneira, mais uma vez foi possível notar uma série de tendências sobre o comportamento dos partidos, mas não se pode afirmar que não existam alianças entre blocos adversários nos municípios. Se nas análises estaduais as coligações parecem mais organizadas e centralizadas sobre a figura dos governadores, tal fenômeno não responde pela totalidade dos ambientes municipais. Diante de tal questão um exercício adicional foi realizado envolvendo os partidos grandes, com base apenas nos estados onde essas legendas se dividem em dois blocos, o que torna o cenário mais inteligível.

Em 2000, apenas no Acre os partidos do bloco de oposição (PPB e PFL) não se aliaram à legenda que controla o governo do estado (PT). Nos demais casos, ocorreram associações, mas nunca em percentual superior a 20% dos municípios. O mesmo não ocorre nos casos de duas legendas que formam um grupo contrário ou favorável ao governo estadual. Nessas ocasiões, por exemplo, o PPB e o PFL se aliaram em pouco menos de 80% das cidades do Acre, assim como em mais de 60% dos municípios de Santa Catarina, onde também estavam unidas em torno do governador (PPB). O menor percentual de cidades em um estado que assiste à união entre legendas da situação é São Paulo, onde o PPB e o PSDB estiveram unidos em 26,1% dos municípios, mas é importante salientar que a

relação, nesse caso, não é de parceria, e sim de dependência do primeiro em relação à legenda do governador.

Em 2004 o cenário não é muito diferente. Os partidos que estão em determinado bloco se aliam com mais relevância que as legendas separadas em virtude do posicionamento diante do governo do estado. Chama a atenção a quantidade de cidades em que PT e PFL, opostos, estão juntos no Sergipe: duas ocasiões, ou 2,7% do total de municípios. Roraima destoa do conjunto. O PSL venceu as eleições com o apoio do PT e do PFL em 2002. O principal adversário pertencia ao PPB. Em meio a uma série de questões locais o governador migrou para o PT, e nas eleições de 2004 o PFL esteve mais unido aos progressistas que aos trabalhadores, mostrando que determinadas alterações no quadro partidário ou nas principais lideranças podem alterar o comportamento das legendas.

Diante das situações ilustradas pelos quadros mais bem organizados em torno da situação e oposição ao governo federal, é possível compreender que por mais incapaz que seja de explicar plenamente as associações entre os partidos, o enfoque sobre o partido do governador se mostra mais relevante. Essa questão está destacada no gráfico 4.1, onde são mostradas informações sobre o alinhamento dos partidos em torno da situação ou oposição ao governo estadual nas eleições municipais de 2000 e 2004. Foram consideradas, para a realização da divisão, o posicionamento no primeiro turno das eleições para o governo. As legendas da aliança vencedora são chamadas de “situação”, a segunda colocada de “oposição”. Nesse caso, como nem sempre os dez partidos destacados fizeram parte dessas duas alianças, suas posições em cada estado foram ignoradas. Tal exercício não representa grande problema, uma vez que na grande maioria dos casos, como visto anteriormente, os dois principais adversários estaduais sustentam seus êxitos nas disputas municipais⁷⁵.

⁷⁵ Para compreender essa lógica dos partidos o ideal seria tomar como base os acordos para a sustentação do governo estadual nas respectivas assembleias legislativas no ano das eleições municipais. A despeito da relevância desse dado, não foi possível consegui-lo de maneira consistente. A imprensa destaca o cenário no início dos mandatos dos governadores, mas diversos exemplos são capazes de mostrar que as bases se alteram ao longo do tempo. A dificuldade poderia ter sido vencida com uma ampla pesquisa com os deputados estaduais de todo o Brasil, mas o contato com parte expressiva dos parlamentares mostrou-se improdutivo. Foram encaminhadas cerca de duas mil mensagens eletrônicas para todos os deputados estaduais e federais do país, solicitando o alinhamento frente ao governador – oposição ou situação – dos dez partidos analisados em

Os dados mostram que o posicionamento dos partidos em relação aos governos estaduais é variável mais capaz de explicar o comportamento dos partidos em eleições municipais que o alinhamento em torno do governo federal. Se comparado ao gráfico 3.3, no capítulo anterior, será possível notar que as alianças exclusivamente celebradas entre situação ou entre as legendas da oposição explicam 57,7% dos acordos em 2000 e 61,5% em 2004, desmistificando, inclusive, as considerações do capítulo anterior sobre uma maior inconsistência no alinhamento das legendas. É possível aceitar a idéia que o partido do governador e o bloco que lhe faz oposição protagonizam as principais ações nos estados, ou que mesmo diante de dinâmicas que alteram os partidos no poder nas unidades da federação, as rivalidades costumam se concentrar em torno de dois grupos principais. Restaria ainda a necessidade de uma explicação para o aumento significativo verificado em 2004 dos acordos celebrados por legendas que não estavam presentes nas duas principais alianças que disputaram o governo estadual. Tal questão parece relacionada à verticalização, pois marca a impossibilidade de determinadas legendas se relacionarem com tradicionais parceiros locais por determinações do Tribunal Superior Eleitoral em 2002.

Também deve ser mencionada a tendência ao governismo, verificada no capítulo anterior em relação ao Executivo nacional. Os números relativos aos totais de alianças que mesclam os dois posicionamentos frente aos governos estaduais para 2000 e 2004 são relevantes. Esses resultados podem apontar a corrida na direção do partido do governador por parte da base de oposição eleitoral das disputas ocorridas dois anos antes. Em São Paulo, por exemplo, as eleições de 1998 foram disputadas principalmente entre o PSDB e o PPB, que foram ao segundo turno com Mario Covas (PSDB) e Paulo Maluf (PPB). Em 2000, no entanto, esses partidos se aliaram em 168 municípios, ou em 37% dos acordos do PPB. Destaca-se também que, tanto em 2000 como em 2004, 27,8% das alianças que envolviam ambos os posicionamentos em relação aos governadores eram encabeçadas pelas legendas do executivo estadual.

cada estado em 2000 e 2004. Como resposta surgiram pouco mais de trinta mensagens, que não contemplaram todas as unidades da federação. Em alguns casos as posições eram conflitantes.

Gráfico 4.1 – Coligações em torno da base de apoio aos governos estaduais
Eleições - 2000 e 2004

Fonte: Banco de Dados – Jairo Nicolau e Tribunal Superior Eleitoral (TSE)

Não obstante as conclusões trazidas pelos dados do gráfico, é necessário destacar que apesar de explicar com maior clareza o comportamento das legendas nas alianças celebradas para a disputa de prefeituras, 38,5% das coligações em 2000 e 27,8% em 2004 demonstram a mescla entre situação e oposição ao governo do estado. Esses percentuais são menos representativos que os encontrados para o cenário federal do capítulo 3, mas ainda assim indicam inconsistência. O fenômeno pode ser parcialmente explicado pelo já citado governismo, mas também por mudanças nos posicionamentos das legendas que disputaram o executivo estadual por um determinado bloco e ao longo do governo aderiram ao bloco do governador – algo absolutamente possível e até certo ponto comum. O exemplo de 1998 do PPB em São Paulo, apresentado anteriormente, ilustra essa afirmação. Além disso, é importante destacar que nas coligações celebradas por ambos os posicionamentos em relação ao governo do estado, as taxas de sucesso são maiores que nos demais casos. Assim, é possível supor que tais mesclas representam a capacidade de os partidos da situação e da oposição calcularem ganhos e vantagens em determinados acordos.

4.3 Conclusão do capítulo

Nas eleições municipais de 2000 e 2004, é possível notar que o Poder Executivo estadual exerce força significativa, dividindo os diversos grupos partidários, na maioria das

vezes, entre “situacionistas” e “oposicionistas”. Tal questão reforça os argumentos de Abrucio (1998), que notou tal divisão em relação a outras questões que, segundo ele, também indicam a força do governador. Também corroboram os resultados apontados nesse capítulo a análise de Abrucio, Teixeira et. al. (2001) que chamam o governo paulista de “ultrapresidencialismo”, em virtude do amplo domínio desse sobre a Assembléia Legislativa local. Diante desses argumentos, é possível enxergar a existência de uma frágil ordem partidária nacional e a presença de 26 ordens locais que se apresentariam de formas distintas, fortalecidas em torno de dois pólos: o governador e sua base, e a oposição.

Tais aspectos poderiam ser reforçados pelos argumentos de Abranches (1988), ao afirmar que a formação de governos de coalizão tem dois eixos: o partidário e o regional. Nesse sentido, a formação das maiorias que amparam o governo federal não dependeria apenas do posicionamento tratado com líderes nacionais, mas também das diferenças e acertos entre as legendas nos respectivos estados⁷⁶. Com relação à figura do governador, além dos citados trabalhos de Abrucio, Limongi (2006) parece aceitar a existência de questões locais pautadas no comandante de cada estado, ao afirmar que além das forças partidárias necessárias às coalizões federais, existem também aspectos ligados “à heterogeneidade social do país, ao federalismo e ao poder dos governadores” (Limongi, 2006, pg. 19)⁷⁷. Nesse sentido, é importante salientar que em 1991, Lima Júnior já apontava a existência de um processo político peculiar aos estados brasileiros.

Três questões merecem destaque na conclusão desse capítulo: a) a utilização constante, crescente e relevante das coligações como ferramenta de atuação nos municípios, fenômeno destacado nacionalmente no capítulo anterior e presente em todas as unidades da federação; b) a heterogeneidade do comportamento dos partidos nos estados, sobretudo no que diz respeito à presença, lançamento de candidatos, conquistas etc; e c) a importância do partido do governador nas eleições municipais, onde as forças são divididas, normalmente,

⁷⁶ A imposição da verticalização e sua não-repetição literal em muitos estados brasileiros reforçam esse argumento.

⁷⁷ Nesse texto, Fernando Limongi discute questões ligadas às considerações de Sérgio Abranches sobre o presidencialismo de coalizão brasileiro, debate que foge aos propósitos desse trabalho. No entanto, as considerações sobre as questões locais merecem atenção por se posicionarem na direção das afirmações aqui defendidas.

entre dois grupos relevantes que representam, na maioria dos casos, a oposição e a situação em relação ao governo local – além do fenômeno do governismo, representado por um poder de atração capaz de justificar parte dos acordos inconsistentes. Essa última questão corrobora argumentos apresentados pela Ciência Política brasileira e tratados anteriormente.

A primeira questão, sobre o uso constante e crescente das coligações, é reforçada pelos dados da tabela 4.12. As informações estão organizadas de acordo com as médias registradas pelos partidos em cada estado, e apresentados os valores máximos e mínimos de cada legenda. Os resultados mostram que todos os partidos estiveram, em pelo menos um estado do Brasil, coligados em todos os municípios em que participaram das eleições, ou seja, em 100% das cidades em que disputaram prefeituras. Tal fenômeno ocorre tanto em 2000 quanto em 2004.

Tabela 4.12 - Resultados máximos e mínimos dos percentuais de participação coligada dos partidos nas eleições de 2000 e 2004 nos estados

2000	PPB	PFL	PL	PTB	PMDB	PSDB	PPS	PDT	PSB	PT	MÉDIA
Max	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00
Min	73,50	85,02	90,32	90,79	72,24	85,96	87,88	84,54	89,66	47,74	80,76
Média	92,98	92,28	96,06	95,61	89,64	92,45	94,94	94,07	94,40	76,94	91,94
desvio	5,18	4,33	3,12	2,53	7,58	3,90	3,35	3,48	3,22	14,44	
2004	PP	PFL	PL	PTB	PMDB	PSDB	PPS	PDT	PSB	PT	MÉDIA
Max	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00
Min	82,79	92,82	86,67	90,00	81,85	57,14	91,67	80,00	81,25	67,92	81,21
média	97,01	96,56	96,94	97,90	95,54	95,40	96,25	95,51	95,43	87,64	95,42
desvio	3,86	2,17	2,84	2,21	4,62	8,19	2,23	4,33	3,53	7,53	

Fonte: Tribunal Superior Eleitoral

No primeiro ano, o PPB e o PMDB em Roraima e o PSDB no Acre estiveram plenamente envolvidos em coligações em apenas um estado, enquanto a maior marca foi registrada pelo PL em cinco unidades – Acre, Alagoas, Amapá, Roraima e Santa Catarina. Ao todo, foram 26 casos de partidos que estiveram aliados em 100% de suas participações estaduais em 2000. Esse indicador sobe para 39 em 2004, sendo o valor mínimo igual a dois, apresentado pelo PT – em Roraima e no Amapá –, e pelo PSB – em Sergipe e

Roraima. O valor máximo pertence ao PTB, que em 2004 esteve totalmente coligado em sete estados: Alagoas, Amazonas, Amapá, Espírito Santo, Roraima, Rondônia e Sergipe.

Os valores mínimos também chamam a atenção. O PT registrou, em 2000, 47,7% de participações coligadas em Santa Catarina, valor repetido no Rio Grande do Sul (47,8%). Em outros dois estados – Rio Grande do Norte e Roraima – o indicador não supera dois terços do total de municípios em que a legenda esteve presente. Assim, o desvio padrão apresentado pelo PT em 2000 é expressivamente superior ao dos demais, e mostra que se em alguns estados a estratégia é lançar candidaturas isoladas, se afastando dos demais partidos em busca de uma suposta identidade, em outros a organização mostra-se interessada nas alianças⁷⁸. O menor desvio pertence ao PTB, que junto ao PL apresenta as mais expressivas médias de alianças em 2000 – superiores a 95%.

Em 2004, todos os partidos aumentaram seus percentuais médios de participação municipal, por estado, sob a forma de coligações. O fenômeno comprova a crescente utilização dos acordos por parte das legendas. O PT se aproxima dos 90% de média, e seu mínimo resultado, registrado em Santa Catarina (67,9%), é expressivamente maior que o valor verificado em 2000. O PSDB apresenta o menor percentual estadual em 2004: 57,1% de aliança nos municípios em que participa de eleições em Roraima, valor absolutamente fora dos padrões do partido. É possível notar que as alianças são ferramentas fundamentais nas estratégias eleitorais, e aparecem de forma representativa nos estados, a despeito de valores máximos e mínimos.

A segunda questão aponta para a heterogeneidade no alinhamento dos partidos nos estados. Notou-se a relevância das legendas dos governadores nas eleições majoritárias para a escolha dos prefeitos, mudando a relação entre os grupos de acordo com essa questão, e tornando o cenário diversificado. A organização partidária brasileira parece respeitar questões estaduais, reforçando as análises teóricas de autores como Panebianco (1990), para quem tal característica é resultado das organizações federativas. Além disso, a visão de

⁷⁸ O movimento também pode indicar que em alguns estados os demais partidos optam por não incluir ou procurar o PT para alianças.

relevância local é corroborada pelos estatutos dos partidos e suas designações eleitorais, sobretudo no que diz respeito à descentralização das deliberações acerca dos acordos em pleitos municipais – questões vistas no capítulo 2.

Diante desse quadro, em que existe expressiva influência de 26 lideranças estaduais, é possível notar que as forças dos partidos oscilam significativamente entre as unidades federativas, como afirma Nicolau (1996). Raros são os partidos que mantêm uniformidade em termos de conquistas regionais. Os resultados dependem de uma série de questões relacionadas à presença da legenda nas diferentes unidades. O PSB, que no grupo selecionado é o partido que registra os menores índices de participação em eleições municipais em 2004, por exemplo, está presente nas eleições em menos de um terço das cidades de Santa Catarina, Rio Grande do Sul, Paraíba, Minas Gerais e Ceará. Concomitantemente, conquista 15% ou mais das prefeituras dos estados que governa: Alagoas, Rio Grande do Norte e Espírito Santo. Tais resultados, além de reforçar a imagem de uma desigualdade expressiva na presença dos partidos no Brasil, auxilia a consolidação da compreensão da força do partido do governador.

Um indicador que ampara essa tese é o agregado estadual por partido que indica o percentual de municípios em que as legendas disputaram eleições. É nítida a heterogeneidade da presença dos partidos nos estados brasileiros. Os dados são apresentados na tabela 4.13.

Tabela 4.13 - Índices máximos e mínimos de participação dos partidos no total de municípios nas eleições majoritárias municipais de 2000 e 2004 – média dos estados

2000	PPB	PFL	PL	PTB	PMDB	PSDB	PPS	PDT	PSB	PT	MÉDIA
Max	100,00	100,00	91,94	100,00	100,00	100,00	84,17	100,00	100,00	100,00	97,61
Min	40,20	38,83	4,55	22,73	74,58	32,80	7,24	20,14	3,07	24,32	26,85
Média	71,82	87,10	46,09	63,08	91,18	82,79	51,18	55,79	45,10	54,21	64,83
desvio	18,06	13,76	21,44	23,07	6,10	16,09	21,98	23,78	26,67	19,35	
2004	PP	PFL	PL	PTB	PMDB	PSDB	PPS	PDT	PSB	PT	MÉDIA
Max	96,25	96,31	100,00	96,15	100,00	97,28	97,87	97,44	100,00	100,00	98,13
min	56,05	39,31	22,78	41,30	69,78	46,67	23,59	22,73	18,09	66,47	40,68
média	76,88	83,41	74,02	77,50	91,92	81,29	69,07	65,99	59,74	85,98	76,58
desvio	11,36	13,36	17,20	14,55	5,89	15,09	19,16	20,54	24,36	8,05	

Fonte: Tribunal Superior Eleitoral

Os únicos partidos que diminuem suas presenças no percentual médio de aparições por estado entre 2000 e 2004 são o PFL e o PSDB, o que explica a força do governismo. No entanto, como esse exercício é formulado sobre as médias dos estados, em termos absolutos apenas o primeiro reduz sua presença no total de cidades brasileiras. A análise dos panoramas partidários estaduais arrefece a tese de comportamento homogêneo das legendas em âmbito nacional, quando tratadas as eleições municipais.

Se por um lado a participação dos partidos mostram a heterogeneidade do comportamento dessas organizações por estado, as taxas mínimas e máximas de conquistas de prefeituras auxiliam ainda mais na percepção do quanto os partidos têm relevâncias distintas. A tabela 4.14 ilustra tal afirmação. Muda consideravelmente o percentual médio de prefeituras conquistadas em cada um dos partidos nos estados.

Tabela 4.14 – Resultados máximos e mínimos do percentual de prefeituras conquistadas pelos partidos nas eleições de 2000 e 2004 nos estados

2000	PPB	PFL	PL	PTB	PMDB	PSDB	PPS	PDT	PSB	PT	MÉDIA
Max	35,01	40,29	17,03	17,75	38,91	45,11	15,83	38,04	31,25	31,82	31,10
min	0,00	2,80	0,00	0,00	6,52	3,02	0,00	0,00	0,00	0,00	1,23
média	9,59	18,86	3,29	5,84	21,34	18,97	3,07	6,03	4,10	3,85	9,49
desvio	9,19	10,47	4,31	4,79	8,84	10,91	4,07	8,30	7,01	6,73	
2004	PP	PFL	PL	PTB	PMDB	PSDB	PPS	PDT	PSB	PT	MÉDIA
Max	27,02	36,69	15,83	23,08	45,65	38,04	35,48	31,25	28,74	45,45	32,72
min	0,00	0,00	0,00	0,00	4,55	0,00	0,00	0,00	0,00	1,20	0,57
média	8,02	12,34	6,90	8,36	17,51	13,16	7,46	5,96	4,62	9,36	9,37
desvio	6,41	10,29	4,74	5,22	9,85	10,82	9,21	7,38	7,27	9,03	

Fonte: Tribunal Superior Eleitoral

Percebe-se a importância do partido do governador. Em parte significativa dos valores máximos apresentados, o resultado tinha relação direta com o fato de a legenda governar o estado onde aquele resultado aparece. Assim, as três principais questões desse capítulo aparecem corroboradas por dados auxiliares que reforçam que a utilização crescente e constante de coligações entre 2000 e 2004 é fenômeno verificado em cada estado, que os partidos se comportam e se associam de forma distinta em cada estado,

reforçando a existência de 26 diferentes lógicas partidárias e que o partido do governador e o governismo têm papel fundamental nas alianças majoritárias municipais.

Findado esse capítulo, que parece explicar com maior eficiência o alinhamento dos partidos nas disputas pelas prefeituras, será possível apresentar as conclusões, pautadas na combinação de uma série de argumentos apresentados ao longo do trabalho, corroborados por alguns dados inéditos capazes de reforçar argumentos e hipóteses.

Conclusão

Ao longo desse trabalho, algumas questões se tornaram mais evidentes no que diz respeito à utilização das coligações eleitorais como variável capaz de explicar características gerais do sistema político-partidário brasileiro. Tal fato corroborou os argumentos de Krause (2005), para quem as alianças são vistas como ferramenta capaz de desvendar uma série de questões fundamentais na Ciência Política. No cenário eleitoral municipal algumas evidências foram obtidas, sobretudo no que diz respeito à busca por características que explicassem o posicionamento dos partidos nas alianças para as disputas majoritárias. Assim, é possível afirmar que a hipótese central desse trabalho foi verificada: existe uma lógica capaz de explicar, ao menos em parte, o comportamento das legendas em torno de milhares de candidaturas às prefeituras. Tal questão, no entanto, não consegue captar plenamente particularidades municipais que se afastam dos indicadores amplos utilizados nesse trabalho.

Assim, o que não parece possível afirmar é a existência de uma lógica única que contemple o posicionamento das legendas nas milhares de eleições avaliadas. Mas fica evidente o fenômeno do governismo e um interesse maior pelas legendas dos governadores dos estados. É prudente destacar que a explicação da hipótese central desse trabalho deve se fundar na combinação de diferentes questões que, inclusive, fogem à plena apreensão das análises realizadas. Aspectos ligados à tradição de cada cidade, aos fenômenos locais da cultura política brasileira, às particularidades dos conflitos históricos não foram apreendidos. Restam expressivos esforços capazes de contemplar com maior eficiência o fenômeno das coligações. Ou seja, sob o ponto de vista de uma complexidade extrema, seria possível supor que as disputas em eleições municipais ocorreriam pautadas em interesses pontuais, que poderiam variar entre a presença ainda marcante do coronelismo (Morais de Sousa, 2007) e outras questões de ordem específica⁷⁹. Apesar de tais questões,

⁷⁹ Exemplos encontrados pelo país reforçam que determinadas lógicas dificilmente serão explicadas à luz de coerência diferente do desejo incondicional de sucesso. Diante da vontade de conquistar o eleitorado é importante notar um fenômeno que não ocorreu em 2000, mas foi verificado em 2004. Dentre os 10 partidos analisados, em duas cidades eles disputaram eleições totalmente coligados: Nova Andradina-MS e Salto do

variáveis relacionadas às características nacionais e estaduais dos partidos foram utilizadas ao longo desse trabalho, e com ênfase nesse segundo ambiente, explicaram parte significativa das combinações dos partidos para a disputa das prefeituras. A complexidade apreendida também deve ser entendida como o resultado da permissibilidade legal para a celebração dos acordos, como verificado ao longo do capítulo 2.

No que diz respeito às análises bibliográficas realizadas no capítulo 1, apesar de um volume pouco considerável de estudos no plano internacional⁸⁰, foi possível notar aproximação com algumas das questões verificadas ao longo desse estudo. A exemplo do que se comprovou ao longo das análises sobre as alianças municipais, Blais e Indridason (2007) entendem que as coligações fazem parte da estratégia dos partidos. Por sua vez, Golder (2005 e 2006), preocupada em formular hipóteses gerais para o alinhamento entre os partidos em eleições, formulou dois relevantes argumentos.

O primeiro aponta que as coligações são mais freqüentes em sistemas desproporcionais. Ao longo do capítulo 2 foi possível notar que as evidências sobre as leis brasileiras apreendem que as alianças são mais comuns em pleitos majoritários, que poderiam ser considerados “os menos proporcionais”. O segundo argumento da autora indica que as alianças são mais prováveis entre partidos ideologicamente compatíveis. Tal afirmação não pôde ser verificada no caso brasileiro. É possível notar que a consistência das coligações apresenta índices decrescentes entre 2000 e 2004, apontando falta de comprometimento com questões ideológicas por parte das legendas brasileiras em eleições municipais. Eventuais defesas da consistência ideológica nos pleitos locais não parecem contabilizar o crescimento da esquerda e a relevância do PT. A partir da ocorrência desses dois fenômenos, em 2004 os acordos deixaram de ser explicados por razões ideológicas, como apontado no capítulo 3.

Lontra-PR. No primeiro caso em torno de um candidato do PL, e no segundo em apoio ao PMDB. Nas ocasiões, os candidatos foram eleitos com 85% e 100% dos votos válidos, respectivamente. Em quatro outras cidades se destaca a união entre nove dos dez grandes partidos analisados, que perderam as eleições unidos. Em Itaúba-MG, Hortolândia-SP e Realeza-PR o PT derrotou os nove grandes, e em Limoeiro-PE a vitória foi do PSDC, com o apoio do PFL.

⁸⁰ Questão destaca por Blais e Indridason (2007), Golder (2005) e Powell (2000).

Além das questões apresentadas nos estudos internacionais, considerações relevantes sobre as coligações foram encontradas em duas obras de autores que trabalham a teorização dos partidos políticos. Maurice Duverger (1970) e Ângelo Panebianco (1990) oferecem quatro importantes questões. A primeira apontou que as regras têm forte influência sobre o comportamento eleitoral dos partidos, o que pôde ser verificado em parte pelas análises do capítulo 2. Esse argumento parece consensual na Ciência Política.

Ao longo da história, mudanças significativas nas leis proibiram ou permitiram a realização de alianças eleitorais. Foi possível notar que as duas eleições analisadas, 2000 e 2004, ocorreram sob um cenário de forte permissibilidade para os acordos. Tal característica tornou necessária a análise dos estatutos dos partidos. Esse importante conjunto de instrumentos apontou que as legendas se organizam de formas diferentes no que diz respeito à compreensão sobre as alianças. Alguns documentos oferecem especial atenção ao tema, enquanto outros deixam claro que a preocupação depende de cada processo eleitoral – casos do PDT e do PPS. Não obstante tal consideração, foi possível notar que muitos permitem, sobretudo em eleições municipais, que os acordos respeitem questões de ordem estadual, chegando a sugerir ordenamentos ainda mais pontuais.

Tal característica é capaz de explicar porque as variáveis federais e estaduais utilizadas ao longo desse trabalho não são capazes de explicar plenamente as alianças municipais. Pouco constrangidos em termos legais e timidamente punidos por órgãos superiores, por vezes os partidos operam livremente nas cidades. Fossem as leis rígidas em relação às coligações, os estatutos menos condescendentes e as resoluções pontuais cumpridas, o cenário indicaria relação direta com aspectos mais centrais.

O cenário institucional e a verificada força dos partidos dos governadores em exercício reforçaram as considerações de Panebianco (1990) sobre a descentralização das organizações partidárias em países federativos. Tal afirmação pode ser exemplificada pelas posturas do PT e do PFL em 2004. A aliança entre essas organizações foi compreendida por organismos nacionais de ambas como negativa, mas além de desrespeitadas em mais de

10% das cidades brasileiras, tiveram crescimento superior a 200% em relação às disputas de 2000. O desejo dos partidos ficou aquém da possibilidade de controlar seus filiados, que agiram de acordo com a liberdade que a lei oferece, considerando cada município uma unidade autônoma.

A segunda questão relacionada aos autores clássicos mostrava que os sistemas multipartidários tendem a aumentar a heterogeneidade das alianças. Tal cenário seria justificado pelo interesse pragmático por votos. As incertezas eleitorais levariam os partidos à celebração de diferentes acordos, com os mais distintos parceiros. Tal questão é atenuada pela verificada lógica em torno do partido do governador e pelo fenômeno do governismo, mas não é pequena a quantidade de alianças pautada em motivações ininteligíveis aos olhos de alinhamentos estaduais e, principalmente, federais.

A terceira questão dos autores clássicos apontava que os pleitos majoritários de turno único tendiam à disputa bipolarizada. Tal característica, quando relacionada ao multipartidarismo, resultava em acordos complexos e instabilidade nas alianças. O fenômeno foi notado pelas análises realizadas no capítulo 3, e também pela utilização de dados do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA). Nas eleições de 2000 e 2004 os dois primeiros colocados nas eleições municipais acumularam, em média, percentuais superiores a 80% dos votos em mais de 4.500 cidades. Além disso, em quantidade superior à metade dos municípios do país a disputa ocorreu exclusivamente entre dois candidatos.

A quarta e última questão apontada mostrou que em regimes federativos as alianças nacionais não costumam se repetir nas esferas locais. Tal fenômeno dificultaria a verificação de centralização nas legendas. Essa questão foi atestada nas análises do capítulo 4, onde se notou que cada estado apresenta questões de ordem regional para a definição da estratégia eleitoral dos partidos políticos em disputas municipais. Os dados apontaram, nas tabelas do capítulo 4, diferenças significativas entre os estados e entre as eleições, atestando que os acordos municipais mudam segundo as considerações de Duverger (1970). Em termos lógicos, essas distinções criaram 26 ordenamentos característicos amparados na

força do partido do governador e seus aliados, que têm como principal adversário, normalmente, uma legenda ou um bloco de partidos.

A verificação de questões fundamentais à compreensão das alianças em eleições municipais também encontrou respaldo na análise da bibliografia brasileira sobre o tema, com ênfase no período pós-redemocratização. Algumas questões merecem destaque. A primeira tem relação direta com a limitação apontada internacionalmente e reforçada por autores como Krause (2005) e Schmitt (2005): os trabalhos que utilizam as coligações como tema central da análise político-partidária brasileira são poucos, e se concentram nas eleições estaduais, com ênfase nas disputas proporcionais para a Câmara dos Deputados. Quando o tema central são os municípios, os raros estudos avaliam capitais, regiões metropolitanas ou estados pontuais. Não existe esforço considerado relevante na Ciência Política brasileira que avalie as coligações celebradas nos municípios de todo o país.

Um segundo ponto destacável são as conclusões dos estudos apresentados sobre as coligações. É possível aceitar como consensual o uso das alianças para fins estratégicos, com o intuito principal de aumentar a probabilidade de os partidos angariarem votos e elevarem seus índices de sucesso. O que esse trabalho mostrou foi que tais conclusões são extensivas às realidades municipais de todo o Brasil, algo que Carreirão (2006) e Jorge (2004) indicaram para Santa Catarina e Rio de Janeiro, respectivamente.

Além disso, existem argumentos nos estudos brasileiros que apontam para um respeito maior de questões ideológicas por determinados grupos de partidos. Schmitt (1999) parece ser um dos primeiros que, concentrado exclusivamente nas alianças proporcionais, afirma que entre as legendas de direita as coligações ocorrem com maior frequência e consistência. Tal argumento não parece ter se consolidado ao longo do tempo, sobretudo no que diz respeito às eleições municipais. Carreirão (2006), apesar de analisar somente um estado, mostra que as taxas de consistência entre 1988 e 2004 são significativamente decrescentes, fenômeno comprovado nesse trabalho entre 2000 e 2004 nas análises do capítulo 3. Foi possível notar também que o uso dos acordos é fenômeno generalizado e em forte ritmo de expansão entre todos os partidos. Não existe legenda que

caracterize de forma mais ou menos marcante o uso dessa ferramenta, e sequer um lado do espectro ideológico mais consistente. Na verdade, todos os partidos se coligam em elevados índices, e quando o fazem não parecem preocupados com questões ideológicas – sobretudo em 2004. Ademais, as realidades dos acordos e força dos partidos nas eleições municipais mudam entre regiões, fenômeno notado por Santos (2003) quando analisa sete partidos nos estados brasileiros entre 1986 e 2002.

Até mesmo o PT, que optou por se situar distante de algumas alianças, passou a celebrar acordos dos mais diferentes tipos a partir de 2004. Tal questão tem relação com as mudanças no modo de o partido compreender as eleições (Meneguello, 2003) e na conquista da Presidência da República, o que parece tornar a legenda mais atraente e politicamente mais relevante, seguindo a lógica do governismo. Nesse caso, é importante lembrar que Almeida e Carneiro (2003) afirmam que “o governo local permanece claramente subordinado ao governo federal no combate aos problemas mais sérios do município” (Almeida e Carneiro, 2003, pg. 145). Assim, seria possível afirmar que entre 2000 e 2004, o crescimento de 70,2% na presença do PT nas eleições municipais, o aumento de 99,7% de participações coligado, o avanço de 121,4% como cabeça de acordos e 91,3% como parte de uma coligação explicam a ampliação expressiva do partido, foi amparado, muito provavelmente, em sua principal conquista política, protagonizada por Luiz Inácio Lula da Silva em 2002. Kinzo (2005) também nota comportamento eleitoral diferente do PT até as eleições de 2002⁸¹. De acordo com a autora:

“(A) capacidade do PT de se distinguir dos outros partidos foi resultado de uma estratégia política que tratou de salientar uma clara postura de oposição ao governo e que ressaltava os princípios políticos do partido. Isso podia ser observado na recusa do PT, em seus primeiros anos de existência, de formar alianças com outros partidos, postura que depois foi substituída por uma estratégia de participar de alianças apenas com partidos do mesmo espectro ideológico”. (Kinzo, 2005, pág. 69)

De fato, foi possível verificar que o partido apresentou taxas de consistência acima da média em 2000, situando-se mais próximo das demais legendas a partir de 2004, e

⁸¹ A estratégia verificada no comportamento do PT é corroborada pelos argumentos de Downs (1999), para quem um partido que celebra menos alianças tem políticas mais facilmente identificáveis para os eleitores.

apresentando os maiores índices de crescimento em associações binárias quando comparadas as disputas avaliadas.

Por fim, é relevante discutir até que ponto a hipótese central desse trabalho foi verificada. Os capítulos 3 e 4 partiram de variáveis distintas para compreender a lógica dos acordos municipais. O primeiro tentava compreendê-la sob o ponto de vista nacional, enquanto o segundo sob o ponto de vista das disputas estaduais. Mais do que excludentes, tais questões sugerem aspecto complementar. No entanto, as questões estaduais se sobrepõem, indicando que o quadro partidário brasileiro pode ser dividido em 26 diferentes lógicas⁸². Além disso, destaca-se o fenômeno do governismo.

Nesse caso, um último exercício pode reforçar a relevância dessa questão. A busca pelo governo pode ser exemplificada pela análise dos destinos de prefeitos infiéis reeleitos, ou seja, aqueles que mudaram de partido após as eleições e foram reconduzidos por nova legenda nas disputas seguintes. Em 2000, relativamente às eleições de 1996, esse fenômeno atingiu 532 prefeitos. Já em 2004, relativamente às eleições de 2000, 309 representantes. No volume verificado em 2000, 205 prefeitos migraram para o partido do governador, ou seja, aproximadamente 40% daqueles políticos reeleitos prefeitos por legendas diferentes daquelas que obtiveram o mandato em 1996. A supremacia fica evidente em estados como o Tocantins, em que 16 dos 22 infiéis reeleitos (72,7%) conquistaram o posto pelo partido do governador (PFL). O mesmo fenômeno ocorreu no Maranhão, em que 19 dos 28 infiéis reeleitos conquistaram a vaga pelo PFL (62,1%). No Mato Grosso, em São Paulo e no Paraná os percentuais também se igualaram ou superaram a faixa dos 50%. Nos dois primeiros com governos do PSDB e no último sob o comando do PFL.

Em 2004, 158 infiéis reeleitos foram mantidos no poder após mudança para o partido que governava o estado, representando mais de 50% do total dos que mantiveram o

⁸² Em termos teóricos, destaca-se o pensamento de Panebianco (1990), para quem em estados federativos o nível mais importante das legendas é o Estado, o que torna o sistema partidário menos centralizados. Também merece atenção a ideia de Michels (1982) que afirma no próprio seio dos partidos nacionais, a centralização está longe de ser absoluta. Essa descentralização é obra das minorias compactas de chefes que, antes de submeterem-se à direção central do partido, preferem continuar na sua esfera de ação local (municípios, comunidades etc). Por fim, Lijphart (2003), afirma que muitos partidos são tão fracionados internamente que aparentam ser dois ou mais partidos que um só.

mandato em nova legenda. Em quatro estados o total registrado pelo fenômeno ultrapassou 20 municípios, e três exemplos ultrapassaram a marca de 50% de migração para o partido do governador. Nesses casos, os destaques são novamente a Bahia e São Paulo.

Diante dos desafios de compreender realidades estaduais, que findou levando às análises pontuais do capítulo 4, diversas outras questões eleitorais de cada unidade federativa poderiam impactar e reforçar os argumentos encontrados sobre as alianças municipais. Primeiramente é possível supor que uma avaliação da base de sustentação do governador nas assembleias legislativas em 2000 e 2004 poderia responder melhor pela análise da força do Executivo estadual. No entanto, como tal exercício mostrou-se quase impossível de ser concretizado, foram testadas as coligações de 1998 para as eleições de 2000 e as alianças de 2002 para as disputas de 2004. Apesar de todas as ressalvas acerca das incertezas, as conclusões do capítulo 4 mostraram que tal variável foi capaz de explicar parte representativa do comportamento dos partidos nos municípios. Este resultado reforçou a hipótese de existência de lógica nos acordos fundada nas forças políticas que apoiavam o governador em exercício.

Outra relevante questão diz respeito à apreensão da estratégia de alianças dos partidos em eleições municipais. Parece possível supor que tal cenário pode ser compreendido como uma consequência da nacionalização de um sistema multipartidário fragmentado. Isso por que, para se implantar nacionalmente, as legendas precisam se estabelecer em um maior número possível de municípios. Diante de tal desafio, se todos os partidos adotarem essa mesma estratégia – o que é possível dizer que ocorre diante dos dados que apontam a expansão da presença das legendas nas cidades brasileiras – a quantidade dessas organizações em cada município será grande. Como, apesar de um aumento no número de partidos por cidade, a média de candidatos por município se mantém estável, a lógica de atuação municipal estará pautada na obrigatoriedade de celebração de alianças, uma vez que em eleições majoritárias existem poucas candidaturas consideradas viáveis. Se nesse caso todos os partidos estão na mesma situação, eles têm que agir da mesma maneira, negociando o apoio às candidaturas mais fortes em cada município, entrando na composição como vice, se apresentando como opção para o pleito

proporcional, esperando a promessa de apoio nas eleições seguintes para o nível estadual e federal, ou ainda se amparando na possibilidade de divisão dos benefícios trazidos pela conquista da prefeitura.

Diante da complexidade das conclusões e do amplo universo de possibilidades adicionais, outros métodos poderiam revelar resultados interessantes sobre a lógica das coligações. A análise da votação dos governadores em regiões dos estados, a avaliação da votação pontual de parlamentares – senadores, deputados federais e estaduais etc. Tais esforços tornariam esse trabalho expressivamente mais complexo, e podem representar sugestão para o aprofundamento dessa tese. Outra questão que aponta complemento interessante é a possibilidade de construção de mapas de coligações e associações binárias por sistema de geoprocessamento dos dados. O cruzamento de informações municipais com questões de ordem estadual – eleições para governador / senador / deputado – seria tarefa das mais relevantes para se reafirmar algumas das lógicas aqui presentes. Além disso, a sofisticação de alguns exercícios estatísticos poderiam auxiliar na compreensão sobre o que efetivamente impacta as realidades municipais: se questões de ordem local, estadual ou federal. O que essa tese se preocupou em fazer com maior ênfase, em virtude do volume expressivo de informações, foi trabalhar com dados capazes de descrever a lógica das alianças nos municípios em dois processos eleitorais – 2000 e 2004 – utilizando indicadores básicos. O universo aqui pesquisado, que tende a ser incrementado a cada quatro anos, é arena fértil para a corroboração ou não das hipóteses aqui trabalhadas.

Referências Bibliográficas

- ABRANCHES, S. “O presidencialismo de coalizão: o dilema institucional brasileiro”. In. Dados, São Paulo, n. 31, 1988.
- ABRUCIO, F. L. “O Ultrapartidarismo estadual”. In. Andrade, Regis de Castro (org.) **Processo de Governo no Município e no Estado: uma análise a partir de São Paulo**. São Paulo, Edusp / FAPESP, 1998a.
- ABRUCIO, F. L. **Os barões da federação** São Paulo, Hucitec, 1998b.
- ABRUCIO, F. L., TEIXEIRA, M. A. C., VALERIANO M. F. “O papel institucional da Assembléia Legislativa paulista: 1995 a 1998” In. Santo Fabiano (org.) **O Poder Legislativo nos Estados: diversidade e convergência**. São Paulo, FGV Editora, 2001.
- AMES, B. **Os entraves à democracia no Brasil**. Rio de Janeiro: Ed. FGV, 2003.
- AMORIM NETO, O., SANTOS, F. “A conexão presidencial: facções pró e antigoverno e disciplina partidária no Brasil”. Revista Dados, vol. 44, n. 2, 2001.
- BARTOLINI, S., D’ALIMONTE, R. Plurality competition and party realignment in Italy: The 1994 parliamentary elections”, European Journal of Political Research, v. 29, n. 1 1996, p. 105-142.
- BARTOLINI, S., CHIARAMONTE, A., D’Alimonte, R. “The Italian party system between parties and coalitions”, West European Politics, v. 27, n. 1, 2004 , p. 1-19.
- BLAIS, A. INDRIDASON I. “Making candidates count: the logic of electoral alliances in two-round legislative elections”, The Journal of Politics, volume 69, number 1, February 2007, Blackwell Publishing, 2007.
- BOBBIO, N. *Direita e esquerda*. São Paulo: Ed. UNESP, 1995.
- BORGATTI, S.P., EVERETT, M.G. AND FREEMAN, L.C. **Ucinet for Windows: Software for Social Network Analysis**. Harvard: Analytic Technologies, 2002.
- BRAGA, M. S. S. **O processo partidário eleitoral brasileiro: padrões de competição política (1982-2002)**. São Paulo, Tese de doutorado apresentada à DCP-USP, 2003.
- CAMPELLO DE SOUZA, M. C. **Estado e partidos no Brasil (1930 a 1964)**. São Paulo: Alfa Omega, 1990.
- CARREIRÃO, Y. Ideologia e partidos políticos: um estudo sobre coligações em Santa Catarina. *Opinião Pública*, v. 12, n. 1, p.136-163, abril/maio 2006.
- CARREIRÃO, Y. Identificação ideológica e voto para presidente. *Opinião Pública*, v. 8, n. 1, p.54-79, maio 2002.
- CASTAÑEDA, J. **Utopia desarmada**. São Paulo: Cia. das Letras, 1994.
- CHARLOT, J. **Os partidos políticos**. UNB, Distrito Federal, 1982.
- CONEGLIAN, O. **Lei das Eleições Comentadas – Lei 9.504/97**. São Paulo, Juruá Editora, 2002.

COSTA, V. E OLIVEIRA, C. “A fraqueza da Assembléia Legislativa do Estado de São Paulo”. In. Andrade, Regis de Castro (org) **Processo de Governo no Município e no Estado: uma análise a partir de São Paulo**. São Paulo, Edusp / FAPESP, 1998.

D’ALIMONTE, R., BARTOLINI, S. “How to lose a majority: the competition in single-member districts”, *European Journal of Political Research*, v. 34 , 1998, p. 63-103.

DALMORO, J., FLEISCHER, D.. “Eleição proporcional: os efeitos das coligações e o problema da proporcionalidade”, in Krause S., Schmitt R. (org) **Partidos e coligações eleitorais no Brasil**. Rio de Janeiro: Fund. Konrad Adenauer; São Paulo: UNESP, 2005.

DANTAS, H., PRAÇA, S. “Os pequenos partidos nas coligações eleitorais para prefeituras em 2000”, in *Revista Leviatã*, número 1. São Paulo, Hucitec DCP-USP, 2004.

DANTAS, H., PRAÇA, S. “Os pequenos partidos no Brasil: uma análise do posicionamento ideológico com base nas alianças municipais em 2000 e 2004”. Paper apresentado no 13º Encontro de Ciências Sociais do Norte e Nordeste, 2007.

Di Virgilio. “Electoral alliances: party identities and coalition games”, *European Journal of Political Research*, v. 34 , 1998, p. 5-33, 1998.

DINIZ, S., PRAÇA, S. “Processo legislativo nas três esferas do sistema político brasileiro”, Mimeo, relatório de estudos do Movimento Voto Consciente, 2004.

DOWNS, A. **Uma teoria econômica da democracia**. EDUSP, São Paulo, 1999.

DUVERGER, M. **Os partidos políticos**. Zahar Editores, Rio de Janeiro, 1970.

FERNANDES, L. *Muito barulho por nada?* In *Revista Dados*, v. 38, n. 1, p. 107-143, 1995.

FIGUEIREDO, A.; LIMONGI, F. **Executivo e Legislativo na nova ordem constitucional**. Rio de Janeiro: Ed. FGV, 1999.

FIGUEIREDO, A.C. e LIMONGI, F. "Partidos Políticos na Câmara dos Deputados: 1989-1994". In. *Revista Dados*, vol. 38, nº 3, pp. 497-524, 1995.

FIGUEIREDO, M. "Volatilidade Eleitoral em Eleições Parlamentares: 1950-1980". *Opinião Pública*, vol. III, nº 3, 1995.

FIGUEIREDO, M. “Competição eleitoral: eleições casadas, resultados solteiros”. In. *Monitor Público*, n 2, 1994.

FIGUEIREDO, M. “A lei de ferro da competição eleitoral: a aritmética eleitoral”. In. *Cadernos de Conjuntura*, Rio de Janeiro, IUPERJ, n. 50, jul. 1994.

FLEISCHER, D. “As eleições municipais no Brasil: uma análise comparativa (1982-2000)”. In. *Opinião Pública*, v 8, n 1, Campinas, 2002.

FREIRE, V. T. Urubus políticos e partidos. *Folha de S. Paulo*, São Paulo, 26 set. 2005. Opinião, p. 2.

HANNEMAN, R. A. **Introduction to social network methods**. Riverside, California, Department of Sociology, 2001.

HIPPÓLITO, L. **De Raposas e Reformistas: O PSD e a Experiência Democrática Brasileira (1945-1964)**. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1985.

JORGE, V. L. “Participação eleitoral, partidos e candidatos nas disputas pelas prefeituras dos municípios da Região Metropolitana do Rio de Janeiro, 1992 a 2000”. *Alceu*, volume 4, número 8, pág. 168 a 190, jan/jun, Rio de Janeiro, 2004.

KINZO, M. D. “Os partidos no eleitorado: percepções públicas e laços partidários no Brasil”, in *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, vol. 20, 57, São Paulo, fevereiro de 2005.

KINZO, M. D. “Partidos, eleições e democracia no Brasil pós-85”, in *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, vol. 19, 54, São Paulo, fevereiro de 2004.

KINZO, M. D. O quadro partidário e a constituinte. In: LAMOUNIER, B. (org.) *De Geisel a Collor: o balanço da transição*. São Paulo: IDESP / Sumaré, 1990.

KINZO, M. D. **Oposição e autoritarismo: gênese e trajetória do MDB (1966/1979)**. São Paulo, Vértice, 1988.

KINZO, M. D. **Radiografia do quadro partidário brasileiro**. São Paulo, Fundação Konrad Adenauer, 1993.

KRAUSE, S. “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 S., Schmitt R. (org) **Partidos e coligações eleitorais no Brasil**. Rio de Janeiro: Fund. Konrad Adenauer; São Paulo: UNESP, 2005.

KRELL, A. J. **O município no Brasil e na Alemanha**. São Paulo: Oficina Municipal, 2003.

LAMOUNIER, B. **Partidos e utopias: o Brasil no limiar dos anos 90**. São Paulo, Loyola, 1989.

LAVAREDA, A. **A Democracia nas Urnas: O Processo Partidário Eleitoral Brasileiro**. Rio de Janeiro, Rio Fundo/Iuperj, 1991.

LEONI, E. “Ideologia, Democracia e Comportamento Parlamentar: A Câmara dos Deputados (1991-1998)”, in *Dados – Revista de Ciências Sociais*, v. 43, n. 4, 2000.

LIJPHART, A. **Modelos de democracia: desempenho e padrões de governo em 36 países**. Civilização Brasileira, Rio de Janeiro, 2003.

LIMA JR. O. B. **Democracia e instituições políticas no Brasil dos anos 80**. Loyola, São Paulo, 1993

LIMA JR., O. B. **Os partidos políticos brasileiros: a experiência federal e regional (1945-1964)**. Loyola, São Paulo, 1983.

LIMONGI, F., FIGUEIREDO, A. “Partidos políticos na Câmara dos Deputados: 1989-1994”, in *Dados – Revista de Ciências Sociais*, v. 38, n. 3, Rio de Janeiro, 1995.

MACHADO, A. “A lógica das coligações no Brasil”, in Krause S., Schmitt R. (org) **Partidos e coligações eleitorais no Brasil**. Rio de Janeiro: Fund. Konrad Adenauer; São Paulo: UNESP, 2005.

MAINWARING, S. **Sistemas partidários e novas democracias: o caso do Brasil**. FGV, Rio de Janeiro, Mercado Aberto, Porto Alegre, 2001.

MARTINS JR., J. P. **A trajetória do PTB e o jogo de alianças eleitorais: 1945-1964**. São Paulo, Dissertação de mestrado apresentada ao departamento de Ciência Política da FFLCH da Universidade de São Paulo, 2001.

MARTINS JR., J. P. e DANTAS, H. “O índice de participação e a importância da educação”. In *Opinião Pública*, volume 10, número 2, Campinas, 2004.

MELO, C. R. F. “Partidos e migração partidária na Câmara dos Deputados”. In. *Dados*, vol. 43, n. 2, Rio de Janeiro, 2000.

MELO, C. R. **Retirando as cadeiras do lugar: migração partidária na Câmara dos Deputados (1985-2002)**. Belo Horizonte: Ed. UFMG, 2004.

MENEGUELLO, R. A face dominante da esquerda brasileira: avanços, mudanças e dilemas do Parti dos Trabalhadores. In. *Cadernos Adenauer*, ano IV, número 01, Rio de Janeiro, Fundação Konrad Adenauer, 2003.

MICHELS, R. **Sociologia dos partidos políticos**. UNB, Distrito Federal, 1982.

MORAIS DE SOUSA, J. Coronelismo: tendências teóricas. Paper apresentado no 13º Encontro de Ciências Sociais do Norte e Nordeste, 2007.

NEPOMUCENO SILVA, J. **As alianças e coligações partidárias**. Del Rey, Minas Gerais, 2003.

NICOLAU, J. "Notas sobre os Quatro Índices mais Utilizados nos Estudos Eleitorais", in LIMA JUNIOR, O B (org.), *O Sistema Partidário Brasileiro*. Rio de Janeiro, Fundação Getulio Vargas Editora, pp. 313-320, 1997.

NICOLAU, J. “Disciplina Partidária e Base Parlamentar na Câmara dos Deputados no Primeiro Governo Fernando Henrique Cardoso (1995-1998)”, in *Dados – Revista de Ciências Sociais*, v 43, n.4, Rio de Janeiro, 2000.

NICOLAU, J. M. Breves comentários sobre as eleições de 1994 e o quadro partidário. *Cadernos de Conjuntura*, Rio de Janeiro, IUPERJ, n. 50, julho 1994.

NICOLAU, J. **Multipartidarismo e democracia**. Rio de Janeiro, Ed. FGV, 1996.

NICOLAU, J. “Partidos na República de 1946: velhas teses, novos dados”. *Dados* vol.47 no.1 Rio de Janeiro 2004

NOVAES, C. A. M. Dinâmica institucional da representação – individualismo e partidos na Câmara dos Deputados. *Novos Estudos CEBRAP*, São Paulo, n. 38, p. 99-147, março 1994.

OLIVEIRA, I. R. “Notas sobre o comportamento das coligações eleitorais no Brasil (1950-1962)”. In. *Dados*, n 10, 1973.

Ostrogorski, M. A. **Democracy and the Organization of Political Parties**. Seymour Martin Lipset, 1964.

PANEBIANCO, A. **Modelos de partidos**. Alianza Editorial, Madrid, 1990.

PARTIDO DA FRENTE LIBERAL. Estatuto partidário. Versão obtida pela internet – www.pfl.org.br em janeiro de 2006.

PARTIDO DA SOCIAL DEMOCRACIA BRASILEIRA. Estatuto partidário. Versão obtida pela internet – www.psd.org.br em janeiro de 2006.

PARTIDO DEMOCRATA BRASILEIRO. Estatuto partidário. Versão obtida pela internet – www.pdt.org.br em janeiro de 2006.

PARTIDO DO MOVIMENTO DEMOCRÁTICO BRASILEIRO. Estatuto partidário. Versão obtida pela internet – www.pmdb.org.br em janeiro de 2006.

PARTIDO DOS TRABALHADORES. Estatuto partidário. Versão obtida pela internet – www.pt.org.br em janeiro de 2006.

PARTIDO LIBERAL. Estatuto partidário. Versão obtida pela internet – www.pl.org.br em janeiro de 2006.

PARTIDO POPULAR SOCIALISTA. Estatuto partidário. Versão obtida pela internet – www.pps.org.br em janeiro de 2006.

PARTIDO PROGRESSISTA. Estatuto partidário. Versão obtida pela internet – www.pp.org.br em janeiro de 2006.

PARTIDO SOCIALISTA BRASILEIRO. Estatuto partidário. Versão obtida pela internet – www.psb.org.br em janeiro de 2006.

PARTIDO TRABALHISTA BRASILEIRO. Estatuto partidário. Versão obtida pela internet – www.ptb.org.br em janeiro de 2006.

POCHMANN, M., AMORIM, R. **Atlas da Exclusão Social no Brasil Vol 1**. Cortez, São Paulo, 2003.

PORTO, W. C. **Dicionário do voto**. UNB, Distrito Federal; Imprensa Oficial de São Paulo, São Paulo, 2000.

Powell, G.B. Elections as instruments of democracy: majoritarian and proportional visions. Yale University Press, New Haven, 2000.

REIS, F. W. Direita e esquerda e o eleitor brasileiro. In: REIS, F. W. *Tempo presente: do MDB a FHC*. Belo Horizonte: ed. UFMG, 2002.

RODRIGUES, L. M. “As eleições de 1994: uma apreciação geral”. In *Dados*, Rio de Janeiro, vol. 38, 1, 1995.

RODRIGUES, L. M. **Partidos, ideologia e composição social**. São Paulo: Edusp, 2002.

RODRIGUES, L. M. Partidos, ideologia e composição social *Rev. bras. Ci. Soc.*, vol. 17, no. 48, pp. 31-47, 2002b.

SANTOS, A. M. Partidos em carne e osso: votos e partidos em 2002. In. *Cadernos Adenauer*, ano IV, número 01, Rio de Janeiro, Fundação Konrad Adenauer, 2003.

SANTOS, F. e VILAROUCA, M. **Relatório Primeiro Ano Do Governo Lula: Alinhamento partidário, trocas de legenda e (in)disciplina partidárias**. Rio de Janeiro, IUPERJ, 2004.

SANTOS, W. G. **Crise e castigo: partidos e generais na política brasileira**. Vértice, São Paulo; IUPERJ, Rio de Janeiro, 1987.

SANTOS, W. G. **O Cálculo do Conflito: Estabilidade e Crise na Política Brasileira**. Belo Horizonte/Rio de Janeiro, UFMG/Iuperj, 2003.

SARTORI, G. **Partidos e sistemas partidários**. Zahar Editores, Rio de Janeiro; UNB, Distrito Federal, 1982.

SCHMITT, R. “Os estudos sobre alianças e coligações eleitorais na Ciência Política brasileira”, in Krause S., Schmitt R. (org) **Partidos e coligações eleitorais no Brasil**. Rio de Janeiro: Fund. Konrad Adenauer; São Paulo: UNESP, 2005.

SCHMITT, R. **Coligações eleitorais e sistema partidário no Brasil**. Rio de Janeiro, Tese de doutorado apresentada ao IUPERJ, 1999.

SCHMITT, R. Migração partidária e reeleição na Câmara dos Deputados. *Novos Estudos Cebrap*, n. 54, 1999.

SCHMITT, R. **Partidos políticos no Brasil (1945-2000)**. Jorge Zahar, Rio de Janeiro, 2000.

SCHWARTZMAN, S. Vinte anos de democracia representativa em Brasil. *Revista Latino Americana de Ciência Política*, v. 2, n. 1, 1971.

SCOTT, J. **Social network analysis: a handbook**. Newbury Park, California, Sage Publications, 1992.

SINGER, A. *Esquerda e direita no eleitorado brasileiro*. São Paulo: Edusp, 2000.

SOARES, G. **A Democracia Interrompida**. Rio de Janeiro, Fundação Getulio Vargas Editora, 2001.

SOARES, G. Alianças e coligações eleitorais: notas para uma teoria. *Revista Brasileira de Estudos Políticos*, n. 17, julho 1964.

SOARES, G. **Sociedade e Política no Brasil**. São Paulo, Difusão Européia do Livro, 1976.

SOUSA, V. “O comportamento das coligações eleitorais entre 1954 e 1962: pleitos majoritários coincidentes com proporcionais”, in Krause S., Schmitt R. (org) **Partidos e coligações eleitorais no Brasil**. Rio de Janeiro: Fund. Konrad Adenauer; São Paulo: UNESP, 2005.

SOUSA, V. **As coligações partidárias no período 1986-94 versus 1954-62**. Distrito Federal, Dissertação de mestrado apresentada à UnB, 1996.

SOUZA, A. “O sistema político-partidário”. In Jaguaribe, H. (org). **Sociedade, Estado e partidos na atualidade brasileira**. Paz e Terra, Rio de Janeiro, 1992.

SOUZA, M. C. C. *Estado e partidos políticos no Brasil*. São Paulo: Alfa-Ômega, 1976.

TAROUCO, G. “Os partidos e a constituição: ênfases programáticas e propostas de emenda”. Paper apresentado no 13º Encontro de Ciências Sociais do Norte e Nordeste, 2007.

TAVARES, J. A. G. *Reforma política e retrocesso democrático*. Porto Alegre: Mercado Aberto, 1998.

TAVARES, J. A. G. *Sistemas eleitorais nas democracias contemporâneas*. Rio de Janeiro: Relume-Dumará, 1994.

URWIN, D. W. "Harbinger, Fossil or Fleabite? 'Regionalism' and the West European Party Mosaic", in H. Daalder e P. Mair (eds.), *Western European Party Systems: Continuity and Change*. London, Sage, 1983.