

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
INSTITUTO DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIA POLÍTICA

Maurício Michel Rebello

PARTIDOS E GOVERNOS NAS SOMBRAS:

clareza de responsabilidade, responsabilização eleitoral e sistema partidário no Brasil

Porto Alegre
2013

Maurício Michel Rebello

PARTIDOS E GOVERNOS NAS SOMBRAS:

clareza de responsabilidade, responsabilização eleitoral e sistema partidário no Brasil

Tese apresentada como requisito parcial para a obtenção do Título de Doutor pelo Programa de Pós-Graduação em Ciência Política da Universidade Federal do Rio Grande do Sul.

Aprovado em 10 de dezembro de 2013.

Banca Examinadora

Professor Doutor André Luiz Marengo dos Santos – UFRGS (orientador)

Professora Doutora Rachel Meneguello – UNICAMP

Professora Doutora Mercedes Maria Loguercio Cánepa – UFRGS

Professor Doutor Rafael Machado Madeira – PUCRS

Porto Alegre
2013

Agradecimentos

Nesta longa trilha acadêmica, que começou no distante ano de 2004, quando ingressei no curso de Ciências Sociais, foram tantas as pessoas que contribuíram para minha formação até o doutorado que corro o risco de não citar algumas, mas saibam que as guardo dentro de minha memória. Em primeiro lugar, agradeço ao apoio institucional recebido pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul que me abrigou durante toda minha formação intelectual e me proporcionou uma educação de alta qualidade. Em um país de educação carente, sou afortunado. Menciono, ainda, o Instituto de Filosofia e Ciências Humanas e o Programa de Pós-Graduação em Ciência Política que me oportunizaram um ambiente propício aos meus estudos. Sem os recursos da CAPES esta tese não se materializaria.

Ao rico corpo de professores que foram fundamentais nessa trajetória só tenho a agradecer. Entre dezenas, cito: Cinara Rosenfield, Zander Navarro, Giovanna Faraon, Rafael Madeira, Maria Lúcia Moritz, Jussara Prá, Benedito Tadeu César, Maria Izabel Noll, Gustavo Grohmann, Maurício Moya, Marcello Baquero, Carlos Arturi, Alfredo Gugliano, Paulo Peres, Rodrigo Gonzáles e Silvana Krause. Em especial, uma professora que contribuiu em muito na minha graduação e mestrado: Mercedes Cánepa. Também agradeço ao meu orientador, professor André Marengo, pelo exemplo de paixão pela vida acadêmica e ajuda na elaboração da tese.

Entre colegas obtive boa parte de minha formação, aprendemos e amadurecemos juntos, mas como são muitos, ficarei restrito aqueles que estiveram mais presentes no doutorado: Bruno Mello, Carlos Gallo, Simone Viscarra e Cibele Cheron. Em especial, cito o meu amigo e companheiro desde a graduação, que, sem sua presença, minha confiança seria muito menor, Cláudio Damin.

O apoio incondicional de minha família foi essencial para vencer as dificuldades que a vida acadêmica impõe. Meu pai, Carlos Alberto Rebello, por vezes longe, manteve o orgulho de ver o filho se tornar doutor. Minha tia, Suzana Michel, pelas palavras de incentivo. Meu sogro, Paulo Ibarra e minha querida sogra, Darlene Ibarra, que, mesmo ausente, lembra-me o carinho recebido na chegada dessa nova família. A minha esposa, Paula Ibarra, que suportou meu mau-humor quando o doutorado se mostrou árduo. E, por último, mas não menos fundamental, o meu muito obrigado a minha mãe, Rosana Michel, a quem devo tudo.

O processo democrático é o meio mais certo (ainda que não seja perfeito, em absoluto) para que os seres humanos possam proteger e promover os interesses e bens que compartilham entre si.

Robert Dahl

Resumo: o Brasil possui uma característica incomum entre as democracias, seu altíssimo número de partidos políticos. Em sentido clássico, muitos partidos poderiam significar várias clivagens sociais. Na teoria, uma ampla participação partidária na arena política favoreceria uma democracia mais consensual, mais benevolente. Por outro lado, elevado número de atores partidários inibiria a clareza de responsabilidade de quem é governo, dificultando, com isso, a responsabilização eleitoral. Utilizando-se de dados eleitorais, como o índice de volatilidade eleitoral, o índice de coerência partidária e o índice do número efetivo de partidos políticos, o trabalho elabora a seguinte hipótese: no Legislativo, quanto maior a fragmentação partidária, maior a dificuldade do eleitor em identificar o partido governista. Para testá-la, foi criada uma *proxy* inédita de clareza de responsabilidade e um banco de dados de países presidencialistas do continente americano. Os resultados mostram como países com alta fragmentação partidária e com coalizões de governo dificultam a associação entre o sucesso ou o fracasso do partido governista no Legislativo e no Executivo. Mostra-se, ainda, que o multipartidarismo brasileiro não deriva da fragmentação sócio-cultural e sugere que as instituições políticas brasileiras atuais constroem os partidos políticos a não sustentarem uma condição de oposição ao Poder Executivo.

Palavras-chave: democracia; partidos políticos; clivagens sociais; clareza de responsabilidade; responsabilização eleitoral; fragmentação partidária; eleições; Brasil.

Abstract: the Brazil has an unusual characteristic between the democracies, yours very high number of political parties. In classic sense, many parties can mean multiple social cleavages. In theory, a wide partisan participation in political arena favors a democracy more consensual, more benevolent. By other side, a high number of partisan actors inhibit the clarity of responsibility of who is government, difficulting the electoral accountability. Utilizing electoral data, like the index of electoral volatility, the index of partisan coherence and the index of effective number of parties, the work elaborates the hypothesis: in Legislative, as bigger the party fragmentation, more difficult to the voter identify the government party. To test it, was created an inedited proxy of clarity of responsibility and a database of presidentialist countries of american continent. The results show how countries with high party fragmentation and with government coalitions hamper the association between the success or fail of party government in Legislative and Executive. It also shows that brazilian multiparty system doesn't derives from social or cultural fragmentation and suggest that the current brazilian political institutions constrains the political parties to not sustain an condition of opposition to Executive Power.

Key-words: democracy, political parties; social cleavages; clarity of responsibility; electoral accountability; partisan fragmentation; elections; Brazil.

Lista de Gráficos

Gráfico 1 – Clareza de responsabilidade e fragmentação partidária em eleições simultâneas.....	118
Gráfico 2 – Clareza de responsabilidade e fragmentação partidária em eleições não simultâneas.....	120
Gráfico 3 – Número efetivo de partidos políticos por tipo de governo.....	122
Gráfico 4 – Clareza de responsabilidade por tipos de governo em eleições Simultâneas.....	124
Gráfico 5 – Clareza de responsabilidade e fragmentação partidária por média de cada país (eleições simultâneas).....	128
Gráfico 6 – Evolução do número efetivo de partidos parlamentares (NEPP) na Câmara dos Deputados 1990-2010.....	131
Gráfico 7 – Evolução do número efetivo de partidos no Congresso e nas Assembléias.....	140
Gráfico 8 – Clareza de responsabilidade no Brasil por UF (1998-2010).....	141
Gráfico 9 – Média de clareza de responsabilidade entre 1998-2010 por UF.....	144
Gráfico 10 – Evolução do fundo partidário 1994-2011.....	176
Gráfico 11– Distribuição do fundo partidário pelo número de votos na Câmara dos Deputados em 2010.....	177
Gráfico 12 – Número efetivo de partidos parlamentares pela magnitude em 2010 na Câmara dos Deputados por UF.....	182

Lista de Tabelas

Tabela 1 – Volatilidade eleitoral sistêmica de algumas democracias.....	53
Tabela 2 – Volatilidade eleitoral sistêmica da Europa Ocidental.....	54
Tabela 3 – Volatilidade eleitoral do PP entre 1998-2010 na CD%.....	60
Tabela 4 – Coerência partidária do PP entre 1998-2010%	61
Tabela 5 – Volatilidade eleitoral do DEM entre 1998-2010 na CD%.....	64
Tabela 6 – Coerência partidária do DEM entre 1998-2010%.....	65
Tabela 7 – Volatilidade eleitoral do PTB entre 1998-2010 na CD%.....	68
Tabela 8 – Coerência partidária do PTB entre 1998-2010%.....	69
Tabela 9 – Volatilidade eleitoral do PR entre 1998-2010 na CD%.....	72
Tabela 10 – Coerência partidária do PR entre 1998-2010%.....	73
Tabela 11 – Volatilidade eleitoral do PMDB entre 1998-2010 na CD%.....	78
Tabela 12 – Coerência partidária do PMDB entre 1998-2010%.....	79
Tabela 13 – Volatilidade eleitoral do PSDB entre 1998-2010 na CD%.....	83
Tabela 14 – Coerência partidária do PSDB entre 1998-2010%.....	84
Tabela 15 – Volatilidade eleitoral do PDT entre 1998-2010 na CD%.....	89
Tabela 16 – Coerência partidária do PDT entre 1998-2010%.....	90
Tabela 17 – Volatilidade eleitoral do PSB entre 1998-2010 na CD%.....	93
Tabela 18 – Coerência partidária do PSB entre 1998-2010%.....	95
Tabela 19 – Volatilidade eleitoral do PT entre 1998-2010 na CD%.....	103
Tabela 20 – Coerência partidária do PT entre 1998-2010%.....	104
Tabela 21 – Fracionalização parlamentar na Câmara dos Deputados 1982-2006.....	111
Tabela 22 – Resumo dos países selecionados.....	115
Tabela 23 – Clareza de responsabilidade e fragmentação partidária por tipo de Governo.....	125
Tabela 24 – Modelo para clareza de responsabilidade em eleições simultâneas.....	126
Tabela 25 – Número efetivo de partidos políticos eleitorais (NEPE) por unidade da federação para a Câmara dos Deputados (1990-2010).....	132
Tabela 26 – Número efetivo de partidos políticos eleitorais (NEPE) por unidade da federação para as Assembléias Legislativas (1990-2010).....	135
Tabela 27 – Número efetivo de partidos políticos eleitorais (NEPE) por unidade da federação para o Senado (1990-2010).....	138
Tabela 28 – Coalizões de governo e sucesso eleitoral para a Presidência da República.....	152
Tabela 29 – Resultados eleitorais de perdas e ganhos da oposição na Câmara dos Deputados por governo (1994-2010).....	155
Tabela 30 – Coalizão dos governos estaduais.....	157
Tabela 31 – Sucesso de legendas endógenas/exógenas à coalizão do governo Estadual.....	161
Tabela 32 – Desempenho nas Assembléias Legislativas das legendas exógenas à coalizão de governo.....	164
Tabela 33 – Desempenho nas Assembléias Legislativas das legendas exógenas à coalizão de governo por partido.....	165
Tabela 34 – Desempenho nas Assembléias Legislativas das legendas endógenas à coalizão de governo.....	168
Tabela 35– Desempenho nas Assembléias Legislativas das legendas endógenas à coalizão de governo por partido.....	169
Tabela 36 – Distribuição do tempo no HGPE na eleição para vereador em Porto Alegre.....	180

Lista de Siglas

PMDB	Partido do Movimento Democrático Brasileiro
PTB	Partido Trabalhista Brasileiro
PDT	Partido Democrático Trabalhista
PT	Partido dos Trabalhadores
DEM	Democratas
PFL	Partido da Frente Liberal
PC do B	Partido Comunista do Brasil
PSB	Partido Socialista Brasileiro
PSDB	Partido da Social Democracia Brasileira
PTC	Partido Trabalhista Cristão
PSC	Partido Social Cristão
PMN	Partido da Mobilização Nacional
PRP	Partido Republicano Progressista
PPS	Partido Popular Socialista
PV	Partido Verde
PT do B	Partido Trabalhista do Brasil
PP	Partido Progressista
PSTU	Partido Socialista dos Trabalhadores Unificado
PCB	Partido Comunista Brasileiro
PRTB	Partido Renovador Trabalhista Brasileiro
PHS	Partido Humanista da Solidariedade
PSDC	Partido Social Democrata Cristão
PTN	Partido Trabalhista Nacional
PSL	Partido Social Liberal
PRB	Partido Republicano Brasileiro
PSOL	Partido Socialismo e Liberdade
PR	Partido da República
PL	Partido Liberal
PRONA	Partido da Reedificação da Ordem Nacional
PSD	Partido Social Democrático

Sumário

1 – Introdução.....	9
2 – Referencial teórico.....	14
2.1 O número de partidos políticos: entre a governabilidade e a representatividade.....	14
2.2 Os partidos políticos: uma evolução de tipologias sob novos contextos.....	19
2.3 Clareza de responsabilidade e responsabilização eleitoral: um novo modo representativo.....	30
2.4 Clareza de responsabilidade e responsabilização eleitoral no Brasil.....	39
2.5 Partidos políticos no Brasil.....	43
2.6 Considerações finais.....	46
PRIMEIRA PARTE.....	49
3 – Sistema partidário e clivagens no Brasil.....	50
3.1 Os índices de volatilidade eleitoral e coerência partidária.....	51
3.2 Seleção de partidos políticos estudados.....	56
3.3 A direita.....	57
3.3.1 PP.....	57
3.3.2 DEM.....	62
3.3.3 PTB.....	66
3.3.4 PR.....	70
3.4 O Centro.....	75
3.4.1 PMDB.....	75
3.4.2 PSDB.....	80
3.5 A esquerda.....	85
3.5.1 PDT.....	85
3.5.2 PSB.....	91
3.5.3 PT.....	95
3.6 Considerações finais.....	106
SEGUNDA PARTE.....	108
4 – Fragmentação partidária e clareza de responsabilidade.....	109
4.1 O índice do número efetivo de partidos políticos.....	110
4.2 O indicador de clareza de responsabilidade e os países selecionados.....	112
4.3 Teste de hipótese.....	117
4.4 O caso brasileiro.....	130
4.5 Considerações finais.....	145
5 – Conseqüências da baixa clareza de responsabilidade: hipóteses e alternativas... ..	147
5.1 Levantando hipótese: a oposição partidária em um ambiente de baixa clareza de responsabilidade.....	147
5.2 Alternativas à fragmentação partidária.....	174
5.3 Considerações finais.....	186
6 – Conclusão.....	188
7 – Referências Bibliográficas.....	194

1- Introdução

A presente tese de doutorado, realizada no Programa de Pós-Graduação em Ciência Política da UFRGS, realizada entre 2010 e 2013, tem como tema geral as características do sistema partidário brasileiro, como sua fragmentação e baixo enraizamento social e sua relação com a responsabilização eleitoral, mais especificamente, clareza de responsabilidade (Powell, 2000).

A tese está inserida em um contexto de análises sobre as democracias latino americanas, ainda recentes, mas com experiências democráticas cada vez mais duradouras. Em um período de 20 anos, as democracias latino-americanas começaram a se institucionalizar, alterando o debate anterior. Pode-se dizer que há uma passagem de preocupações estritamente sobre a continuidade de regimes poliárquicos, como a discussão sobre ingovernabilidade em sistemas presidencialistas (Linz, 1978; O'Donnell, 1992; Stepan e Skach, 1993) para uma nova geração de estudos, voltados, sobretudo, ao *modus operandis* de tais democracias, revelando como funcionam as estruturas dessas (Payne, Zovato, Diaz, 2006; Inácio e Rennó, 2009).

No caso desta tese, na qual se discute, essencialmente, o caso brasileiro, os objetos de pesquisas também alteraram seu foco. Centrados na questão da governabilidade e fraqueza do sistema partidário, vários estudos apontaram um cenário pessimista para o país (Lamounier e Meneguello, 1986; Kinzo, 1993; Lamounier, 1993; Mainwaring e Scully, 1994). Entretanto, robusta literatura posterior tratou de contrabalançar esta visão de graves entraves ao processo de governar, sendo muito difícil falar sobre uma ingovernabilidade no país (Palermo, 2000; Figueiredo e Limongi, 1999; Santos, 2003).

Extraída da preocupação com a governabilidade, a tese parte de uma constatação *sui generis* da democracia brasileira: a altíssima fragmentação partidária, com um alto número de partidos no país. Em famosa teoria, um maior leque de opções partidárias e uma maior possibilidade de inclusão no sistema político levaria a uma maior representação de interesses, levando a uma democracia mais consensual, ou, até mesmo, mais benevolente (Lijphart, 2003). Desse modo, muitas organizações partidárias conformariam um aspecto positivo para a representação política brasileira.

Deve-se considerar também que a existência de uma alta representatividade depende do tipo de organização partidária. Diferentemente daquele cenário onde houvera a existência de uma tipologia cunhada como partidos de massa, exposta no

clássico livro de Duverger (1970), o Brasil da redemocratização não comporta tal tipologia, com uma estrutura partidária radicalmente distinta. Assim, o caráter representativo de organizações partidárias pode ter ficado circunscrito a um período não mais existente (Mair, 2009).

Em democracias representativas, a inclusividade de tantos atores partidários poderia inibir um entendimento sobre quem é governo, dificultando um aspecto central na representação que é ter clareza de quem são os responsáveis pelas políticas implementadas. A exarcebação do número de partidos, positivo para modelos consensuais, elevaria em muito o custo da clareza de responsabilidade, tão cara a modelos majoritários de democracia (Powell, 2000; Arato, 2002; Melo, 2007).

Portanto, o principal objetivo da presente tese é averiguar se a alta fragmentação partidária prejudica a clareza de responsabilidade, categoria indispensável no exercício da responsabilização eleitoral¹ (Powell, 2000). Clareza de responsabilidade significa a capacidade do eleitor em identificar quem é governo. No caso brasileiro, este impacto sobre a clareza de responsabilidade afetaria negativamente um modelo de voto retrospectivo em nível partidário, afinal só é possível premiar ou punir algum *incumbent* quando este for identificado. Assim, certos tipos de comportamento eleitoral também poderiam ser afetados diante de tal cenário, influenciando a visão sobre os partidos políticos e sua atuação.

Conforme a estrutura da teoria de Lijphart (2003), o alto número de partidos políticos poderia ser fruto de uma alta fragmentação sócio-cultural. Assim, também investigamos em que medida os inúmeros partidos relevantes brasileiros possam estar estruturados mediante clivagens. Clivagens sejam sociais, culturais ou ideológicas apresentam, por definição, identidades e vínculos fortes entre os eleitores e as organizações partidárias (Lipset e Rokkan, 1967).

As configurações institucionais de democracias são fundamentais no modo representativo dos países. Um modo puro de governo com alta clareza de responsabilidade, por exemplo, adviria de um governo majoritário, unipartidário e altamente disciplinado no qual seria de fácil verificação quem deve ser responsabilizado pelo governo. Do lado contrário, coalizões sobredimensionadas, com alto número de legendas, incrementariam custos de informação ao produzir uma maior dificuldade em apontar quem é governo (Powell, 2000).

¹ Tradução portuguesa mais próxima da palavra *electoral accountability*.

Em relação ao Brasil, saber quem proporcionou uma melhora no desempenho econômico ou na qualidade de vida é mais fácil em relação ao Executivo do que no Legislativo. Isto se torna claro em estudos que mostram a dependência dos presidentes em relação aos programas sociais e desempenho econômico para reelegerem-se (Carreirão, 2002; Santos, 2008). Em contrapartida, nos cargos legislativos haveria uma excessiva dificuldade de monitoramento eleitoral, afastando a noção de avaliação retrospectiva para deputados, por exemplo (Marenco, 2009).

Depreender e avaliar a atuação dos representantes possui alto custo e partidos políticos poderiam realizar uma grande economia de custos de informação (Downs, 1999). Estar sempre buscando a informação para saber se o agente público não quebrou o elo de representação é complexo no caso do Legislativo e, desse modo, legendas partidárias reduziriam este tipo de problema. Todavia, seria extremamente difícil apontar os partidos que contribuíram com o encaminhamento de políticas quando eles são muitos e estão reunidos em grandes coalizões. Destarte, a clareza de responsabilidade seria limitada pela dificuldade de associação entre quem é governo e quem é oposição em termos partidários.

Esta possível falta de clareza de responsabilidade poderia causar impactos sobre a representação política? A falta de clareza de responsabilidade inibiria o entendimento sobre os rótulos partidários, fazendo com que eles ficassem mais indistintos? O não conhecimento de quem aplica certas políticas desejáveis/indesejáveis poderia diminuir eventuais premiações/punições aos agentes públicos? Haveria implicações da ausência de clareza de responsabilidade no comportamento dos atores políticos? A não observância de responsabilidade sobre políticas impediria um dos núcleos da responsabilização eleitoral que é “arremessar os ruins para fora²” (Powell, 2000)? Tais perguntas serviram como guia durante a elaboração da tese.

Considerando todas as pesquisas já realizadas na área, elaboramos a hipótese: no Legislativo, quanto maior a fragmentação partidária, maior a dificuldade do eleitor em identificar o partido governista. A fim de testá-la, elaboramos uma *proxy* inédita de clareza de responsabilidade, somente sendo possível seu uso em sistemas presidencialistas. Essa *proxy* compara a correspondência de voto do partido governista para o Executivo e para o Legislativo em duas eleições subseqüentes. Desse modo, quanto maior for a proximidade de variação de votos entre os dois poderes, maior é a

² Expressão inglesa: “to throw the rascals out”. A palavra *rascals* pode ser traduzida como patifes.

clareza de responsabilidade. Assim sendo, criamos um banco de dados com as democracias presidencialistas do continente americano que incluem eleições presidenciais e legislativas de 1993 até 2012. Além do uso desse banco, fazemos uso da volatilidade eleitoral (Pedersen, 1980) para averiguar o enraizamento social dos partidos e dados eleitorais diversos para o caso específico do Brasil.

Antes de adentrar os capítulos analíticos propriamente ditos, um capítulo de discussão teórica foi realizado. Nele, instiga-se até que ponto é positivo ou negativo um sistema multipartidário e os limites dos debates acerca do número ideal de partidos políticos. Adicionalmente a isso, discute-se até que ponto a visão sobre as organizações partidárias não está anacrônica se for levado em conta o contexto social totalmente diverso da primeira metade do século XX. As funções partidárias foram gradativamente se alterando em todo globo, passando de um caráter expressivo para um caráter mais procedimental (Mair, 2009) e, assim, a própria idéia de representação política impõe reformulações. Por fim, questiona-se até que ponto algumas análises teóricas são aplicáveis ao caso brasileiro, dentro de um contexto próprio.

Após discussão teórica, a tese foi estruturada em duas grandes partes. Na primeira parte, no capítulo três, investiga-se a idéia de que a fragmentação do sistema partidário brasileiro seria derivada de uma fragmentação sócio-cultural (Abranches, 1988; Santos 1998). Para isso, foram selecionados os nove principais partidos políticos brasileiros – PT, PSB, PDT, PMDB, PSDB, PTB, PR, PP, DEM – e foi aplicada a tais organizações a volatilidade eleitoral de cada legenda entre 1998-2010. O critério utilizado foi o partido atingir 5% dos votos na eleição para a Câmara dos Deputados em qualquer eleição no período entre 1998-2010. Ainda, realizou-se teste adicional com uso do índice de coerência partidária (Tavares, 1997). No final do capítulo, demonstrou-se como ao multipartidarismo brasileiro não é totalmente aplicável a teoria de Lijphart, uma vez que inexitem clivagens visíveis aos partidos brasileiros, necessárias para a interpretação correta do modelo consociativo.

Na segunda parte da tese, o capítulo quatro começa lançando o desafio de analisar o grau de clareza de responsabilidade de uma maneira não direta, por meio de *proxy*. Logo após, há o teste da hipótese, na qual se mostra resultados sugestivos entre os dezesseis países selecionados. Para o caso brasileiro, são feitos testes adicionais. No último capítulo, levanta-se hipótese a ser testada em futuros estudos. Pergunta-se, essencialmente, como a configuração institucional brasileira pode estar incentivando um comportamento partidário governista, reticente em firmar condição de oposição ao

Poder Executivo. Finaliza-se o último capítulo com breves alternativas de regramentos para, ao menos, inibir a tendência de alta da fragmentação partidária brasileira.

2 – Referencial teórico.

2.1 O número de partidos políticos: entre a governabilidade e a representatividade.

Muitos estudiosos preocupados sobre o tema da governabilidade acreditam que o melhor sistema é o bipartidário (Schumpeter, 1961). Baseando-se nos modelos inglês e norte-americano acreditava-se que somente um sistema com dois grandes partidos era viável para produzir um sistema político eficiente.

Esta “eficiência” é a expressão utilizada para mencionar o quanto um sistema produz governabilidade. Quanto mais rápido e mais fácil maiorias são criadas para executar uma decisão, mais eficiente é o sistema. Neste tipo de pensamento, a “boa” democracia é aquela que proporciona uma maioria com alta capacidade de decisão, espécie denominada como democracia majoritária (modelo de Westminster). Esta busca incessante por maiorias forma o núcleo de sistemas eleitorais do tipo *first past the post* (FPTP). Neste tipo de arranjo, a principal virtude é produzir maiorias que possam garantir a governabilidade do país. Esta forte tradição anglo-saxônica imperou até meados do século XX e que ainda possui um grande número de adeptos até hoje, embora os termos do debate tenham mudado (Nicolau, 1996; Melo; 2007).

A eficiência da democracia majoritária não é a única dimensão importante em ambientes democráticos. Um governo de maioria pode impedir que grandes setores da população tenham “voz” dentro do sistema político, sendo um sistema pouco representativo. Destarte, surge a possibilidade de existência de um sistema que não possui a ambição de ser somente eficiente, mas também representativo, nasce a idéia da democracia consensual³ (Lijphart, 2003).

Neste tipo democrático, a intenção é produzir um maior número de pessoas possíveis atuando em conjunto para governar um país. Aqui, um sistema político “bom” deve permitir não somente duas organizações partidárias relevantes, mas sim um número de partidos que possibilite que clivagens sociais estejam representadas dentro do sistema político. A preocupação com a diferenciação social, étnica e lingüística de uma nação é o que dá o toque inicial da teoria da democracia consociativa. A mostra disso é que os primeiros exemplos utilizados destes arranjos são países de fortes disputas étnicas, lingüísticas e regionais como Holanda, Bélgica e Suíça (Lijphart, 2003).

³ Sinônimos: democracia consociativa, consensualista, proporcionalista e regime do tipo *power-sharing*.

O campo de disputa entre os defensores da democracia majoritária e consensual traduz um *trade-off* clássico da ciência política: eficiência (governabilidade) X representatividade. Acreditava-se, assim, que desenhos institucionais majoritários, capazes de sedimentar um número reduzido de partidos políticos (bipartidarismo), apresentariam uma menor possibilidade de paralisia decisória, mas dificultariam a entrada de novos partidos e, com isso, alguns grupos ficariam impossibilitados de uma representação proporcional. De forma contrária, arranjos consensuais permitiriam um maior número de atores partidários (multipartidarismo) e, em função disso, seriam mais representativos, mas teriam menor possibilidade de gerar decisões, instaurando um forte incentivo ao *status quo*.

Debate acadêmico posterior tratou de complexificar o tema e colocar limites neste *trade-off* entre os diferentes modelos democráticos. Em primeiro lugar, parece não ser verdade absoluta que sistemas bipartidários produzam governabilidade. A dificuldade de aprovação de políticas parece depender mais do grau em que bancadas governistas consigam obter maiorias partidárias no Legislativo. Observe-se um exemplo extremo: um sistema bipartidário onde os dois partidos com preferências não negociáveis tenham 50% igualmente distribuídos no parlamento gerará imobilismo (Santos, 2007). Aliado a isto, nem sempre um acréscimo de partidos políticos ocasionará um maior número de atores de veto, pois, outras variáveis institucionais são imprescindíveis no momento de contabilizar aqueles que podem efetivamente alterar a decisão final (Tsbelis, 2009).

Deste modo, a idéia na qual o modelo de Westminster seria mais eficiente encontra-se limitada. Como vimos, não necessariamente uma maior quantidade de partidos políticos gere instabilidade. Pode existir um número considerável destes atores, mas eles podem ser incentivados a se unir e a formar uma coalizão, por exemplo. Uma variável que não pode passar despercebida está relacionada com o grau de preferências dos atores. Em um dos seus trabalhos sobre estabilidade democrática e número de partidos, Sartori (1982) avalia que o grau de distância de preferências é quem vai determinar o funcionamento da democracia. Não importa se o pluralismo extremado (multipartidarismo com mais de cinco partidos relevantes) ocorra em determinado país, mas sim se existe forte polarização ideológica.

Mais exatamente, a “lei” de que a alta fragmentação cria coalizões instáveis que levam, por sua vez, a governos ineficientes e, em sua esteira, à democracia imobilista, não-funcional, é ao mesmo tempo frágil e pouco

convicente. Em si, por si, a fragmentação partidária simplesmente “causa” governos de coalizão; não há nada inerentemente disfuncional nisso. (...) Mais uma vez, portanto, o fator decisivo é a polarização, a distância ou a não-distância ideológica, entre os co-governantes. (Sartori, 1982: 396).

Se a eficiência não está garantida em sistemas bipartidários, a representatividade também pode não estar presente em todos os sistemas multipartidários. O surgimento das organizações partidárias já foi alvo de inúmeras indagações sobre o que explica o tamanho de um dado sistema partidário. De uma maneira ampla, existem duas escolas sobre os determinantes do número de partidos: a linha que enfatiza o papel das leis eleitorais e a linha que enfatiza os processos de constituição de clivagens sociais (Amorim Neto e Cox, 1997).

Para Duverger (1970), o sistema majoritário de um só turno tende ao dualismo de partidos, enquanto o sistema majoritário de dois turnos e a representação proporcional tendem ao multipartidarismo. Mais tardiamente mostrou-se que a representação proporcional não necessariamente produz sistemas multipartidários, mas possibilita que, existindo diversos grupos capazes de formarem organizações representativas, as mesmas tenham maior chance de obter representação. É o sistema majoritário que diminui a probabilidade que minorias sejam representadas e diminuiu a possibilidade de existência do multipartidarismo⁴ (Nicolau, 1996).

Ora, as proposições de Duverger não explicitam como ocorre o surgimento dos partidos políticos, explica apenas que determinados sistemas eleitorais impedem ou favorecem um maior número de partidos. Outra linha de pensamento acredita que são as clivagens sociais que estruturam os sistemas partidários (Lipset e Rokkan, 1967). A realidade estudada pelos autores das clivagens sociais expressa um contexto único. A partir do paradigma parsoniano de intercâmbio social, Lipset e Rokkan focalizam seu estudo na construção de quatro clivagens derivadas de duas revoluções: a nacional e a industrial. As quatro clivagens percebidas: trabalhadores x patrões, igreja x governo, setor primário x setor secundário e cultura dominada x cultura dominante são responsáveis pela estruturação do sistema partidário dos países europeus após o alargamento do sufrágio. Estas clivagens expressaram-se de modo marcadamente distinto em cada país, variando em termos de intensidade de conflito.

Portanto, duas linhas de pensamento diferentes atestaram os motivos pelos quais uma dada nação terá mais ou menos partidos políticos. Obviamente, ambas as escolas

⁴ Também se deve levar em conta a magnitude distrital para que haja maior ou menor permissividade quanto ao número de partidos (Nicolau, 1996).

possuem bons argumentos sobre o grau de fragmentação partidária de um país. Quando reunidas, ambas as perspectivas proporcionam um alto poder explicativo, deste modo: “o número efetivo de partidos políticos parece depender do produto da heterogeneidade social e permissividade eleitoral, preferencialmente antes de ser uma função aditiva destes dois fatores⁵” (Amorim Neto e Cox, 1997: 166).

Se concedermos crédito à perspectiva de estruturação a partir de clivagens sociais podemos, então, pensar que o modelo de democracia consensual (sistema eleitoral) deva ser adotado para permitir que as relações entre estes diversos grupos ocorra de uma maneira negociada, em que maiores minorias estejam no poder (Lijphart, 2003). Todavia, a maneira pela qual determinada clivagem social estrutura-se no sistema partidário é um desafio para a ciência política. Nem todo conflito social entre grupos rivais são canalizados para o sistema partidário como atesta Bartolini (2000). Segundo o autor, o conceito de clivagem social é um tanto quanto ambíguo, e tem sido usado para expressar todos os tipos de divisões e conflitos.

Para resolver este problema conceitual, Bartolini opta por incorporar três dimensões para identificar a presença de uma clivagem: o aspecto sócio-estrutural; o aspecto de identidade social; e o elemento organizacional comportamental. De uma forma genérica, Bartolini (2000: 18) compreende que clivagem deve ser considerada primeiramente como “uma forma de enclausuramento de relações sociais”. No entanto, devemos prestar atenção no entendimento de que a clivagem *social* é anterior, ela expressa uma configuração na estratificação social e somente depois há uma canalização para uma clivagem *política*. Assim sendo, Bartolini, da mesma forma que Lipset e Rokkan, entende que o surgimento de uma clivagem social é anterior à configuração da mesma dentro do sistema político.

Definitivamente, temos de ter cuidado ao anunciar que todos os sistemas partidários estejam embasados em clivagens. A teoria consociativa, por exemplo, foi um importante contraponto à idéia na qual a democracia inglesa, majoritária, era a mais propícia para o bom sistema político. Lijphart cita, originalmente, o exemplo holandês e depois expande a sua teoria para países como a Suíça e Áustria (Sartori, 1996). O que chama atenção nestes exemplos (Bélgica, Suíça, Holanda) é que estes lugares fazem parte de um seleto grupo de países cuja teoria de clivagens sociais de Lipset e Rokkan

⁵ Tradução Livre do autor.

(1967) se aplica. Nestes lugares, a diferenciação étnica e lingüística (como a oposição da Valônia e Flandres na Bélgica e os cantões suíços) é historicamente muito forte.

A ligação da teoria consociativa com a noção de clivagens sociais torna-se explícita. Para estes autores, ao implementar um sistema eleitoral com grande grau de proporcionalidade, por exemplo, a representação de interesses de minoria fica mais fácil. Assim sendo, fica subentendido que organizações partidárias representam grupos sociais e os eleitores pertencentes às minorias étnicas, lingüísticas ou culturais votam de acordo com sua identidade social:

A teoria consociativa toma como por certo a existência de clivagens sociais, e rivalidade entre distintas comunidades por bens econômicos, sociais e políticos e sugere que sistemas políticos estáveis resultam destas rivalidades ao encorajar consenso, negociação e compromisso entre elites comunitárias. Consociativismo parte da premissa que sentimentos psicológicos de apego a grupos com identidade – baseadas em religião, língua, cultura ou comunidade – são frequentemente fortes, entrincheiradas, e poderosas forças dividindo sociedades multiétnicas⁶. (Norris, 2008: 11 cap.1, 1 cap. 5).

Nem toda clivagem social é incorporada para dentro do sistema político. Alguns autores parecem crer que, ao instituir um sistema com alto grau de proporcionalidade, todos os grupos sociais relevantes serão canalizados para dentro do sistema partidário. No entanto, estamos inclinados a acreditar que: *em países socialmente heterogêneos, a introdução de um sistema eleitoral proporcional com baixos limiares de exclusão é condição necessária, mas não suficiente, para representar clivagens sociais, culturais ou ideológicas*. Como afirma Sartori (1996: 16): “cabe sempre avisar que a representação proporcional pode ser altamente não-representativa”.

A questão do número de partidos políticos é ainda controversa. Nem modelos bipartidários são sinônimos de governabilidade, nem modelos multipartidários são, necessariamente, representativos. Os exemplos de alguns países latino-americanos, com alta fragmentação partidária, como Equador e Venezuela, na década de 1990, não foram suficientes para proporcionar alta representatividade como a posterior instabilidade política mostrou. O caso dos Estados Unidos e a dificuldade de aprovação do orçamento em 2011 devido à divisão do Congresso entre Republicanos e Democratas mostrou como um sistema bipartidário não, necessariamente, produz consenso de maneira mais satisfatória do que o multipartidarismo.

⁶ Tradução livre do autor.

Desse modo, no Brasil, a representação proporcional permissiva para a entrada de partidos no sistema político poderia não ser suficiente para que houvesse uma representação política de identidades diversas. Mesmo com um número rico de partidos políticos, a representação mediante clivagens, então, não necessariamente ocorreria em sistemas políticos de representação proporcional como o brasileiro. Possivelmente, uma das explicações que contribuem para essa situação é que a organização partidária modifica-se conforme o contexto social. Desse modo, no século XXI, quais características tais organizações apresentariam? Elas ainda guardam relação com a famosa tipologia de partidos de massa? É o que discutiremos a seguir.

2.2 Os partidos políticos: uma evolução de tipologias sob novos contextos.

Com exceção da lei de ferro da oligarquia (Michels, 1979), na qual toda e qualquer organização complexa tende a um processo de oligarquização, (que é tida por muitos a única lei da ciência política), as organizações partidárias apresentam-se sobre inúmeras formas em diferentes contextos. A relação entre os partidos políticos e a sociedade é vista sob análises essencialmente distintas em cada período histórico.

A origem do termo partido político vem da palavra parte, do latim *partire*, que expressa divisão. No seu início, partido político possuía associação com a palavra facção e, no caso latino, com a palavra seita (Sartori, 1982). No século XVIII, com exceção de Edmund Burke, poucos dissociavam partido de facção. Necessariamente partido sugere divisão e, deste modo, somente quando o pluralismo é aceito é que a dimensão conotativa da palavra partido político desaparece (Sartori, 1982).

O modo pelo qual o partido moderno foi concebido como o é atualmente é recente em termos históricos. Até 1850, por exemplo, somente os Estados Unidos poderiam ser incluídos na lista de países que possuíam alguma forma partidária moderna (Duverger, 1970). A origem dos partidos está associada ao desenvolvimento de grupos parlamentares. Muitas associações e clubes nos séculos XVIII e XIX surgiram e com a extensão do sufrágio universal muitos destes grupos formaram grupos parlamentares. Logo após, vieram os partidos de origem exterior, onde já havia grupos parlamentares estabelecidos em alguns países. Os partidos socialistas e comunistas são claros exemplos de origem externa ao parlamento.

Nesta gênese dos partidos descritos por Duverger encontramos a primeira designação para um tipo partidário: o partido de quadros. Este tipo de partido está

relacionado com os grupos parlamentares. Neste contexto, o vínculo dos adeptos dos partidos, sua base social, é muito fraco em relação à organização partidária. Os principais membros são formados por “notáveis”, pessoas ilustres que servem para obter votos. Os “notáveis” detinham uma boa penetração entre setores privados, como bancos e indústrias que financiavam as atividades partidárias através de doações. Não obstante, a manutenção partidária possuía baixo custo financeiro, uma vez que as atividades partidárias são poucas e não exigem grandes gastos.

A limitação do sufrágio contribuía para que os parlamentares destes partidos não se preocupassem em conquistar um número expressivo de votos, em geral, em um ambiente de regime censitário, precisavam conquistar somente o apoio das elites econômicas das quais também faziam parte. Neste período não havia partidos socialistas, deste modo, os partidos burgueses e conservadores, por exemplo, não viam a necessidade de recrutar membros e criar um partido competitivo em termos eleitorais.

Com a ampliação do sufrágio, a estrutura dos partidos foi radicalmente alterada, chegando ao que seria o segundo “estágio” na história partidária: os partidos de massa. Diferente do cenário anterior, as organizações de massa ampliaram de forma expressiva a participação da população como membros dos partidos. Tais membros eram os militantes, mais ativos na vida partidária do que eleitores ou simpatizantes. O Partido Social-Democrata alemão, por exemplo, chegou a conquistar mais de um milhão de membros em 1914 (Duverger, 1970: 103). Neste período, as organizações possuíam independência financeira em relação aos grandes financiadores na medida em que a principal fonte de financiamento advinha dos seus membros.

A participação do proletariado na construção dos partidos de massa é ampla. A imagem daquele militante ativo só ocorre mais substancialmente a partir dos partidos socialistas e comunistas. No último caso, o marxismo não é apenas uma ideologia política, mas um quadro geral completo, uma filosofia de vida. Da vida cotidiana, às artes e às ciências, tudo envolve uma ontologia na qual o marxismo é difundido. Neste extremo, o partido é totalitário, ele penetra sob todas as formas na vida de cada membro (Duverger, 1970). Exemplo disso era o modo de vida dos membros do Partido Comunista Francês:

Toda sua vida profissional está assim enquadrada no partido, dominada pelo partido, consagrada ao serviço do partido. De igual forma, seus lazeres: grande parte deles é absorvida pelas reuniões do partido, do sindicato, ou dos organismos anexos: Partidários da Paz, Associação França – U.R.S.S. etc.; a que resta é organizada pelas atenções do partido: associações esportivas

comunistas, centros de férias de juventude comunista; sessões de cinema comunista; clubes literários e artísticos comunistas; exposições e conferências comunistas partilham entre si os “divertimentos” do partidário, além de festas, quermesses e piqueniques comunistas. O partido também penetra na sua vida familiar: normalmente, sua esposa está inscrita na União das Mulheres Francesas e em diversos comitês de donas de casa (...). Não há mais distinção entre a vida pública e privada: só existe a vida partidária (Duverger, 1970: 153).

Neste contexto, o vínculo entre os eleitores e os partidos era muito mais forte. Ainda que nem todos os partidos políticos possuíssem a penetração das legendas comunistas, a necessidade de competir com organizações de trabalhadores cada vez mais estruturadas fez com que houvesse uma modificação nos partidos burgueses, ainda sob o rótulo de partidos de notáveis.

Mesmo que a gênese dos partidos de massa não possa ser desvinculada ao surgimento de agremiações de esquerda, é equivocado supor que a clivagem proletário X burguês tenha sido a única a estruturar tais partidos. Como já discutimos anteriormente, Lipset e Rokkan (1967) identificaram pelo menos quatro clivagens oriundas das revoluções nacionais e industriais. A questão religiosa, por exemplo, foi determinante na estruturação do sistema partidário de alguns países europeus.

No caso holandês, havia três subculturas distintas: a secular nacional-liberal, os protestantes ortodoxos e os católicos romanos. O movimento ortodoxo, por exemplo, ao lutar contra o ensino escolar no final do século XIX formara uma liga que mais tarde constituiu-se como o Partido Anti-Revolucionário (contrário à Revolução Francesa). Os católicos, unidos inicialmente aos liberais, criaram posteriormente federações de eleitores católicos e somente por volta de 1920 formaram sua organização partidária. Neste caso, também houve formações de clubes desportivos, jornais e revistas exclusivos destes grupos (Lipset e Rokkan, 1967).

No caso dos países nórdicos, o conflito urbano-rural foi acentuado. A mobilização campesina moveu-se contra a exploração do meio rural a favor do meio urbano em expansão. Em outros casos, questões regionais e lingüísticas foram determinantes na estruturação do sistema partidário, como Bélgica e Suíça.

Mesmo que Lipset, Rokkan e Duverger possuam bases teóricas diferentes, principalmente no aspecto da importância do sistema eleitoral no número de partidos, as escolas explicitam um contexto único: a era dos partidos de massa. Naquela época existia um forte vínculo entre os eleitores e os partidos. A idéia de Duverger de membro partidário com ampla aproximação com a organização demonstra muito bem a forte relação entre representantes e representados. Conforme veremos a seguir, aquele

vínculo orgânico com o partido não existe mais. A vivência cotidiana entre membros dos partidos, os jornais, as revistas, as artes, o ambiente lúdico, todos os momentos da vida de um membro partidário eram compartilhados com seus correligionários. Naquele contexto, o conteúdo ideológico ou programático dos partidos era muito mais evidente. Com uma homogeneidade alta em termos de membros, havia uma forte mobilização eleitoral no momento do sufrágio. Não por coincidência, a era dos partidos de massa é aquela que apresenta maior fascínio, maior *glamour* na história partidária. Alguns analistas e agentes políticos, quando pensam em que tipo de organização desejam, aspiram, sobretudo, uma organização de massa. Todavia, aquele momento é passado, as agremiações já não apresentam mais as características de outrora, desta forma, na década de 1960 surge outra denominação à estrutura partidária, o partido “*catch-all*”.

A utilização de *catch-all parties* (partidos pega-tudo) foi cunhada pela primeira vez por Otto Kirchheimer em 1966. A partir de certo momento após a Segunda Guerra Mundial começavam mudanças significativas nos partidos tanto do ponto de vista organizacional como na relação com os eleitores. Organizações partidárias começavam a ampliar o espectro de possíveis eleitores, suavizando um discurso classista; a ênfase não estava mais em obter somente o voto de certos grupos sociais, como proletários, burgueses, católicos, protestantes, mas em conquistar o maior número possível de eleitores.

Obviamente, o processo de ampliação das bases eleitorais partidárias não ocorreu repentinamente, sendo que Kirchheimer demonstrava graus de diferenciação entre nações neste processo de mudança organizacional. Nem toda legenda poderia aspirar transformar-se em partido *catch-all*. Agremiações pequenas, cuja *raison d'être* é a defesa específica de certos grupos, como o Partido Alemão Calvinista, não podem ter um discurso mais genérico, não podendo se tornar *catch-all* (Kirchheimer, 1966).

Fruto de produto histórico de um eleitorado mais secular e consumidores de bens em massa, o partido *catch-all* pressiona antigos partidos classistas a também serem alterados. Aquele membro educado pela organização, que não possuía distinção entre sua vida pública e privada, segundo Duverger (1970), perde espaço em um ambiente com uma forte heterogeneidade social. A demanda em representar uma multiplicidade de grupos catalisa uma reconfiguração partidária em direção a uma flexibilização de identidades coletivas.

Neste momento histórico, há um maior entrecruzamento de clivagens sociais. Não somente a clássica distinção entre esquerda e direita importa, mas também outras

inúmeras formas de clivagens, como o religioso-secular, urbano-rural e o tradicional-moderno, todas estas clivagens serão fundamentais na explicação do comportamento eleitoral, por exemplo (Sartori, 1982). Se em outrora clivagens ficavam “congeladas” durante muito tempo, mostrando um enclausuramento de relações sociais em dada organização (Lipset e Rokkan, 1967), há uma constante ampliação da heterogeneidade social.

Muito desta atenuação de grupos classistas se deve, em parte, a uma maior dependência em relação aos meios de comunicação. Na era dos partidos de massa, a comunicação com o eleitor era direta; através de comitês, de jornais próprios, os membros partidários integravam-se aos partidos. Com o surgimento da televisão, a mediação entre o telespectador é direta em relação ao veículo de comunicação. O partido perde sua preponderância em influenciar a escolha das pessoas. Com esta nova modalidade de competição política, em detrimento de conteúdos programáticos, há um fortalecimento daqueles que dominam técnicas da comunicação. No final do século XX, a mídia possui forte impacto, como atesta Manin (1995) na sua democracia do público.

Os partidos *catch-all* vieram acompanhados de algumas mudanças percebidas por Kirchheimer (1966): a) drástica redução de conteúdo ideológico dos partidos; com a ampliação do leque eleitoral das legendas, o discurso dos líderes das organizações fica mais difuso e genérico na medida em que não se dirige a uma classe ou grupo específico; b) fortalecimento das lideranças uma vez que estas são julgadas mais pelo grau de eficiência do que avaliadas internamente em relação às metas organizacionais por correligionários, ou seja, líderes ganham autonomia; c) queda do papel do militante, do membro individual, uma vez que este não é ponto central nas campanhas; d) redirecionamento de ênfase em largos setores sociais em detrimento da antiga *classe gardée*, sendo assim, há um afastamento do partido sobre clientelas antigas; e) assegurar acesso de uma ampla gama de grupos de interesse, ganhando, com isso, uma diversificação de financiamento eleitoral.

Neste novo momento partidário, a previsão de resultados eleitorais torna-se mais difícil. Se antes havia uma quase certeza do voto de certos grupos, a especulação de quem se tornará vencedor fica mais difusa e complexa pela queda de identificação e lealdades partidárias. Isto causa impacto na própria maneira de representação, algo que Kirchheimer já percebia. Dada sua morte no momento do ensaio sobre partidos *catch-all*, o autor alemão não chegou a desenvolver de maneira mais sistemática o impacto das alterações partidárias na representação política. Segundo consta, acreditava-se que o

cidadão se afastava cada vez mais da vida partidária, a relação com a política partidária ficava muito mais limitada. Destarte, a pergunta que fica é: até que ponto as organizações partidárias ainda serviriam como elementos de ponte entre Estado e sociedade?

A visão apurada de Kirchheimer sobre a tendência de alteração dos tipos partidários não pode ser considerada uma teoria acabada, como a diferenciação dos partidos de quadros e de massa de Duverger. Na verdade, seus artigos e ensaios podem ser considerados mais sob o ponto de vista de observações históricas coerentes sobre as mudanças que passavam os partidos políticos da época (Safran, 2009). Além disso, sua concepção de partidos *catch-all* se baseava quase que exclusivamente nas democracias do oeste europeu. Ainda que muitas críticas possam ser feitas à caracterização dos partidos realizada por Kirchheimer (Wolinetz, 2002), a idéia de partidos cada vez mais difusos e afastados daqueles partidos de massa é tratada como quase consensual na ciência política. Outros autores também criaram outras tipologias para denominar estas alterações de modelos de partidos de massas.

Panbianco (2005), diferente de Kirchheimer, criou uma teoria sobre partidos políticos, relatando de modo profundo suas estruturas organizacionais e sua adaptabilidade em distintos ambientes a partir do modelo originário da organização. Dialogando com Kirchheimer, Panbianco entende que toda análise do autor alemão contém um elemento central que está implícito na obra sobre o *catch-all*: a profissionalização dos partidos políticos. Assim sendo, Panbianco cria o termo partido profissional-eleitoral. No partido de massas de Duverger a burocracia partidária mantém fortes vínculos com os filiados e também com a *classe gardée*. Com a profissionalização, esta burocracia é profundamente modificada, na qual o papel do especialista, do técnico capaz de garantir a vitória eleitoral, ganha relevo e altera a relação com os próprios membros partidários, o militante perde espaço frente ao eleitor (Panbianco, 2005).

Uma observação importante é que Panbianco compreende que qualquer modelo partidário refere-se a um tipo ideal, seja o partido de quadros, seja o de massas, ou até mesmo, o profissional-eleitoral, sempre existem características dos modelos que se combinam em organizações de carne e osso. Todavia, certos elementos podem ser distinguíveis quando as agremiações são analisadas na vida real. Desta forma, o autor indica certas diferenças entre o modelo burocrático de massa e o profissional eleitoral. Tais diferenças não são inéditas, uma vez que são muito próximas ao que Kirchheimer

havia diagnosticado: a) centralização nos profissionais e não mais na burocracia; b) partidos com ligações organizativas mais fracas e perda de um eleitorado fiel para um de opinião; c) a escolha de dirigentes é mais personalizada; d) financiamento eleitoral através de grupos de interesse ao invés do militante; e) ênfase na liderança e na centralização de carreiristas, pessoas mais preocupadas em receber incentivos seletivos (status, carreira, dinheiro) do que incentivos coletivos (identidades e ideologias) como os crenes, que formavam o núcleo do partido burocrático de massa.

A perspectiva de Panebianco sobre a profissionalização não é positiva para o sistema político por duas razões. Em primeiro lugar, a profissionalização partidária enfraqueceria a organização. Para Panebianco, haveria um processo de desinstitucionalização, uma vez que os partidos seriam muito dependentes do eleitor, possuindo menor autonomia em relação ao ambiente em que se encontram. Claro exemplo disto seria a perda do financiamento dos militantes. Neste sentido, os partidos seriam fracos, na qual a época dos partidos fortes (de massa) acabou.

Em segundo lugar, haveria uma queda de legitimidade do sistema, algo que Kirchheimer já admitia a possibilidade na medida em que se antevia um crescimento da apatia política com o afastamento das pessoas em relação às organizações.

Por sua vez, a afirmação do partido profissional-eleitoral cria um vazio de identidades coletivas, agrava a crise de legitimidade dos sistemas políticos e, portanto, exaspera a divisão *establishment/anti-establishment*. Por outro lado, contribuindo para tornar firmemente multidimensional o espaço político da disputa, essa divisão acentua as condições de ingovernabilidade já agravadas pelas tensões corporativas, por sua vez, liberadas pelo declínio da função expressiva dos partidos e pela crise econômica. (...) A reestruturação no sentido multidimensional (...), desorienta os atores políticos, torna mais caótica a disputa, acentua a “turbulência”, a instabilidade e a imprevisibilidade de arenas políticas. (Panebianco, 1982: 532 e 533).

Panebianco, considerando a divisão indicada por Ronald Inglehart de estabelecidos (grupos dirigentes, tanto políticos, como econômicos) e cidadãos comuns, vê com certo pessimismo o partido profissional-eleitoral. O eleitor, embora mais autônomo em relação à organização, estaria mais desorientado. Tal pessimismo de Panebianco não é compartilhado por nós.

Mesmo ocorrendo uma maior indefinição no sentido programático-ideológico dos partidos políticos, não há completa perda do caráter representativo dos mesmos. Como veremos no subcapítulo posterior, se ideologias falham, nem sempre há uma completa desorientação, partidos profissionais-eleitorais não abdicam do voto do cidadão, pelo contrário, necessitam cada vez mais de variados segmentos da população.

Muitas vezes não se trata de um “esvaziamento de identidades coletivas”, mas um surgimento de novas identidades. A emergência de novas questões como imigração, globalização, identidade nacional, multiculturalismo atravessam clássicas questões sobre classe impondo novos desafios aos líderes partidários (Safran, 2009).

Além disso, Panebianco não deixa claro como a multidimensionalidade pode trazer ingovernabilidade, pois a paralisia decisória ocorre quando organizações políticas são rígidas, não abrem mão de sua preferência; em um mundo de partidos de massa, com fortes vínculos ideológicos, a negociação política é muito mais difícil do que no mundo das “fracas” organizações *catch-all*, afinal, em um ambiente democrático, *concertação* e coalizão devem ser vistas de maneira positiva.

O termo cunhado por Panebianco, de organização profissional-eleitoral, foi uma tentativa de trazer melhor definição do partido *catch-all*. Contudo, acreditamos que o termo consagrado por Otto Kirchheimer possui maior valor heurístico. Sua utilização denota de maneira clara a idéia de “pegar-tudo”, de ampliação do espectro eleitoral se comparada com a época dos partidos de massa. Além disso, a idéia de profissionalização é vaga se compreendermos que Duverger já havia relatado os diferentes graus de participação dos membros de um partido de massa, desde o eleitor, passando pelo simpatizante, até chegar ao militante. A profissionalização, pensada de certa maneira, já não estava implícita na oligarquia de Michels? O que seria, se não profissionais, a burocracia revolucionária dos partidos comunistas e socialistas (maior exemplo de organizações de massas) que Lênin tanto frisava como necessária?

Possivelmente, os profissionais partidários já existiam no começo do século XX, o que não havia àquela época era a necessidade de “pegar” um número maior de cidadãos para conquistar a vitória eleitoral. Deste modo, é razoável acreditar que o termo “*catch-all*” expressa melhor o tipo partidário emergente pós Segunda Guerra Mundial. No final do século XX, Katz e Mair (1997) perceberam que talvez a evolução partidária não tivesse estacionado no partido “*catch-all*”, compreendendo um novo tipo de partido: o partido cartel.

Os autores Richard Katz e Peter Mair compreendem que o desenvolvimento partidário envolve três elementos indissociáveis, a saber: sociedade civil, os próprios partidos e o Estado. Desde a gênese partidária, todas as etapas na evolução das organizações envolvem a dinâmica entre estes três elementos. Nos partidos de quadros, todos os três elementos estão associados, não havendo maiores distinções entre os três. Nesta época os partidos são comitês de elites que estão integradas também dentro do

Estado. Logo após, no momento mais glamoroso dos partidos, o estágio dos partidos de massa, o partido político é uma ponte perfeita entre Estado e sociedade civil, representando e mobilizando grande parte da população agora incluída pela ampliação do sufrágio. No estágio *catch-all*, há certa aproximação do partido na direção do Estado e há um afastamento da sociedade civil, fazendo com que haja alguma perda do vínculo entre as organizações e os eleitores.

No último estágio percebido (embora não afirmem que seja o fim da história partidária), os partidos não possuem nenhuma ligação com a sociedade civil e se tornam agentes do Estado. Independente da teleologia percebida, os autores tiveram sucesso ao incorporar o Estado como elemento indissociável dos modelos partidários. De fato, há elementos que induzem à percepção de aproximação partidária em relação ao Estado e mais claramente ao afastamento da sociedade civil. Obviamente, conceituar Estado e sociedade civil dentro desta perspectiva não são tarefas fáceis, porém os autores apontam razoáveis argumentos na alteração da tipologia partidária.

Katz e Mair notam que em muitos países o acesso ao governo é freqüente nas grandes organizações partidárias, afirmando, inclusive, que mesmo partidos que estão anos na oposição possuem acesso ao espólio estatal. Ao perceberem isso, interpretam que a continuidade de muitos partidos nos governos é, de certa forma, uma espécie de acordo não tácito, mas que, ao fim e ao cabo, levam ao que eles chamam de conluio. Esta trama envolvendo as agremiações é que faz com que sua tese seja denominada partidos cartéis, na qual as organizações exercem uma competição limitada, ou, em outras palavras, gerenciada. A não competição de algumas agremiações para alguns cargos, por exemplo, é fruto de um cálculo que envolve o cartel.

Algumas características são visíveis, segundo a tese dos partidos cartéis, na diferenciação entre o estágio *catch-all* e o cartel. O objetivo da política não é mais o melhoramento social, e sim uma profissão, ou seja, a política nada mais é do que seguir uma carreira profissional. A disputa eleitoral não é competitiva como nos *catch-all*, mas contida, em função do conluio das organizações. O financiamento partidário, ao invés de depender de uma variedade de fontes, centra-se exclusivamente em subvenções estatais. Além disso, os próprios canais de comunicação dependem da regulação estatal sobre a mídia.

Poder-se-ia comentar que em muitos países as legendas não apresentam tais características, porém, os autores são claros ao relatar que o processo de cartelização é recente e que em muitos países há uma forte presença ainda de partidos *catch-all*. Neste

sentido, podemos dizer que pode haver coexistência entre partidos *catch-all* e partidos cartéis. Quando o subsídio estatal é mais limitado, por exemplo, há um menor incentivo no processo de cartelização.

Todo esse processo pode ser percebido de maneira pessimista, pois há fortes elementos que podem conduzir a uma visão negativa do sistema partidário como um todo. Katz e Mair enfatizam que os partidos são mais “fracos” somente se considerarmos em comparação com algumas características dos partidos de massa (menor lealdade dos eleitores para com o partido, menor quantidade de filiados, difusão de identidades coletivas). Na verdade, eles seriam somente “partidos diferentes” (Katz e Mair, 1997: 119).

Esta diferença em termos partidários envolve um processo de mudança de função das organizações partidárias no regime democrático. Desde seu surgimento, os partidos podem ser vistos desempenhando diferentes funções ao longo do tempo. Esta funcionalidade sempre está atrelada a um contexto democrático. Desta forma, na época dos partidos de massa, a função das agremiações era mobilizar e integrar os cidadãos no regime político. Outra função, também clássica, era a articulação de interesses, a despeito de nunca ter sido exclusiva dos partidos, era realizada de maneira central pelas legendas. Ambas as funções expressam o caráter representativo das organizações partidárias em outra época (Mair, 2003).

Ao longo do final do século XX, este caráter representativo das agremiações foi se perdendo segundo Mair. Os partidos políticos foram realizando uma função cada vez mais procedimental ou processual segundo o autor. Entre estas novas funções podemos destacar a formulação de políticas (que combinaria elementos representativos) e duas de caráter puramente processual: recrutamento de líderes e funcionários para cargos públicos; organização do corpo parlamentar e formação de governo. Dentro desta perspectiva, seria correto afirmar que:

As funções representativas dos partidos estão em declínio e foram assumidas, pelo menos parcialmente, por outros organismos, ao passo que suas funções processuais foram preservadas, chegando mesmo a adquirir maior relevância. Por outras palavras, assim como os partidos mudaram da sociedade para o Estado, as funções que estes desempenham, e se espera que desempenhem, mudaram de uma ação principalmente representativa para uma ação principalmente governativa. (Mair, 2003: 285).

A idéia de perda do caráter representativo é dúbia quando o conceito de representação não é claro. Se partidos não possuem a capacidade de fornecer

mobilização, integração, articulação de interesses e, principalmente, ideologias, existem outras formas de pessoas sentirem-se “representadas”. Se a função partidária é governar, e se legendas tiverem êxito neste sentido, elas também “representarão” os cidadãos. Como discutiremos mais adiante, a avaliação retrospectiva ganha destaque em um ambiente onde os partidos, como canais de mobilização, falham. Portanto, o caráter representativo da organização permanece, o que muda são os moldes representativos atuais.

Da mesma forma que o partido profissional-eleitoral de Panebianco possui limites, o partido cartel também não escapa de críticas. Muito da descrição partidária seria imprecisa, sendo mais lógico falarmos em sistemas partidários cartelizados do que propriamente a organização partidária se comportando como um cartel (Gunther e Diamond, 2003). Outra crítica relatada é que os autores seriam imprecisos quanto aonexo causal sobre o porquê das mudanças de comportamento dos partidos em função do aumento do suporte estatal (Wolinetz, 2002).

No nosso entender, o aspecto central, a idéia de cartel, não é suficientemente explorada. Este conluio, através das quais as organizações manteriam o cartel, é, certamente, muito dúbio. A não competição eleitoral pode ser simplesmente um cálculo racional; alguns sistemas eleitorais evidentemente retiram a possibilidade de vitória de algumas legendas, o que pode levar à necessidade de montagem de uma coalizão. Entretanto, isto não poderia ser considerado um conluio.

Outra característica apontada pelos autores na diferenciação do *catch-all* para o cartel também é mal colocada. A idéia de que o objetivo dos agentes públicos é somente a profissão política (ao invés do melhoramento social do *catch-all*) já havia sido levantada desde a década de 1950 com o modelo de Anthony Downs (1999) onde o objetivo máximo era somente ganhar eleições e, ao que tudo indica, não nos parece que naquela época havia alguma manifestação de partidos cartéis. Se lermos atentamente a Michels (1979), e sua inconformidade com o SPD alemão, no início do século XX, já havia a percepção de que a carreira política se tornava um fim em si mesmo.

Como vimos até aqui, os partidos políticos não são imutáveis em sua forma de organização ou sua forma de relacionamento com o Estado e a sociedade. Eles modificam sua estrutura em cada época histórica. É praticamente consensual que não existe atualmente, entre os principais partidos dos regimes democráticos, o perfeito protótipo do partido de massas. A nosso ver, não existe melhor caracterização dos partidos atuais como o termo *catch-all* de Kirchheimer (1966). Obviamente, como Katz

e Mair muito bem apontaram, em cada nação democrática há uma convivência de diferentes modelos partidários. Talvez o surgimento dos partidos cartéis ainda seja muito recente e inconcluso para que possamos adotá-lo como a melhor caracterização das agremiações do século XXI.

No mundo contemporâneo, sejam *catch-all parties* ou partidos cartéis, o fato incontestável apontado por vários autores (Kirchheimer, Panebianco, Katz, Mair) é que as organizações não mais são responsáveis pela integração, mobilização e articulação de interesses do cidadão. Partidos atuais não estão mais baseados em grupos específicos, como na época dos partidos socialistas e comunistas do início do século XX que tanto Duverger frisou como sendo as mais notáveis organizações de massa.

Em nosso entender, o Brasil também não apresenta mais nenhuma manifestação de partidos de massa, se é que teve algum dia. Caberia indagar, todavia, até que ponto existe total desvinculação de qualquer espécie de clivagem com algum partido político. Será que todas as legendas brasileiras, inclusive as de esquerda, estão dissociadas de qualquer vínculo com qualquer grupo? Com esta pergunta, poderemos averiguar até que ponto há algum encapsulamento social ou clivagem de toda sorte que possa estar sendo representada no caso brasileiro, solapando de vez, ou não, a idéia de que ainda possam existir reminiscências de um tipo partidário europeu tão “glamoroso” quanto houvera em um passado não tão longínquo.

Examinar a existência de algum vínculo social nas organizações partidárias brasileiras é importante, pois o alto número de partidos políticos existentes no Brasil sugestiona que existe um conjunto de várias identidades entre diferentes grupos. Nesse caso, a teoria consociativa interpretaria de maneira positiva a alta fragmentação partidária para diluir conflitos entre grupos rivais. Todavia, como veremos ao longo da tese, são vários os indícios de que o sistema partidário brasileiro não possui bases sociais fortes. Além disso, as agremiações partidárias parecem ter um perfil mais condizente com o tipo *catch-all party*.

2.3 Clareza de responsabilidade e responsabilização eleitoral: um novo modo representativo.

A percepção de que organizações partidárias possibilitam uma economia no custo informacional é antiga dentro da ciência política (Downs, 1999). Muito da importância atribuída aos partidos políticos se refere a sua capacidade de representar

atalhos informacionais que expressem determinadas ideologias. Para o cidadão, este tipo de representação diminuiria drasticamente os custos de informar-se, afinal, “muitos eleitores descobrem que as ideologias partidárias são úteis porque eliminam a necessidade de que eles relacionem cada questão as suas próprias filosofias” (Downs, 1999: 119).

Apesar das ideologias partidárias configurarem um importante aspecto no elo da representação, elas perderam importância na questão partidária ao longo das últimas décadas. Como vimos anteriormente, o sistema partidário mais notável em termos de fortes conteúdos programáticos pode ter ocorrido em um período onde as agremiações eram descritas como partidos de massa. Este tipo de organização era caracterizado pelo forte vínculo de identidade entre os eleitores e as legendas. O voto, neste contexto, é partidário, pessoas votam por se identificarem com a ideologia do partido, ou por sua composição social. A percepção de que as organizações partidárias servem como pontes de ligação entre a sociedade civil e o Estado traduz perfeitamente a importância desta organização na articulação do sistema político (Katz e Mair, 1997).

As organizações *catch-all*, de modo marcadamente distinto dos partidos de massa, recrutam pessoas das mais diversas bases sociais e, neste contexto, o forte vínculo partidário desaparece. A partir do surgimento da TV, e sua popularização, os candidatos se apresentam diretamente aos eleitores, diminuindo a importância da intermediação partidária. As taxas de volatilidade eleitoral se tornam mais altas, pois, se antes as pessoas votavam identificadas com a cor de um partido, neste outro momento, elas votam através de uma escolha mais personalizada (Manin, 1995).

Com efeito, é visível que as agremiações partidárias atuais proporcionam um novo sentido ao sistema político e, conseqüentemente, à representação política. A representação de interesses dos cidadãos já não se apresenta sob uma forma clássica. Tanto a capacidade de mobilização como a articulação de interesses perdem espaço no tocante ao sistema partidário da maneira como houvera na era dos partidos de massa. Deste modo, “a representação se torna menos uma função de atividades de organizações político partidárias e mais algo que é realizado através em uma versão contemporânea e despolitizada do pluralismo”⁷ (Mair, 2009: 6).

Um dos motivos para isso, segundo Mair, é um aumento da fragmentação eleitoral, da particularização das preferências dos eleitores e uma volatilidade de

⁷ Tradução livre do autor.

questões no mundo contemporâneo. Conseguir arregimentar uma amplitude de interesses é cada vez mais difícil, diminuindo, assim, a capacidade de representação de certos grupos. É dentro desta perspectiva que o voto é visto como cada vez mais instrumental, ou seja, ele serve somente para produzir governos. Em contrapartida, o voto expressivo, na qual o cidadão pode expressar sua preferência, diminui cada vez mais.

Uma questão central percebida por Mair é que para existir voto expressivo é necessário que existam organizações expressivas, que representem o cidadão. Como este tipo de legenda é mais incomum atualmente, o eleitor perde a capacidade de votar para ser representado e se volta para o voto instrumental. Desta forma, o voto se torna cada vez mais uma função de avaliar os mais eficientes governantes.

Quando partidos se tornam menos expressivos – menos orientados à representação – parece que eles se tornam mais inclinados a se apresentarem aos eleitores como governantes e se convidam a serem julgados como governantes. Isto significa que eles precisam organizar a competição de tal forma a oferecer escolhas entre ins e outs e dar aos eleitores a oportunidade de usar as eleições para arremessar os ruins para fora. Se uma ênfase sobre a representação e expressividade encoraja o voto prospectivo, uma ênfase em uma orientação mais instrumental pode, assim, ser vista a encorajar o voto retrospectivo. (...) Partidos tiveram uma perda no papel de representação e dispuseram menos confiança no voto expressivo e prospectivo. De forma alternativa, eles começaram a enfatizar sua capacidade como bons governantes, administradores e gerenciadores da política⁸. (Mair, 2009: 9).

Ainda que não concordemos com a idéia de diminuição da representação política por parte dos partidos, compartilhamos com Mair a noção de que o sistema político representativo alterou sua moldura anterior. Aquela organização responsável por representar identidades de grupos, classes ou clivagens específicas se diluiu. Em conjunto, toda uma filosofia, ontologia e, mais especificamente, uma ideologia vinculada às organizações partidárias ficaram mais indistintas. Como observou Kircheimer (1966), a ideologia não é mais um elemento norteador aos eleitores. Todavia, a representação em si não é eliminada.

Se pessoas dão menor importância à legenda, ou à ideologia partidária quando depositam seu voto, o tipo de representação nas poliarquias se modifica. Quando ideologias falham, os eleitores podem recorrer a outros contratos com seus governantes para que eles possam continuar atuando a favor da população. Uma destas novas formas

⁸ Tradução livre do autor.

de representação é o modelo de voto retrospectivo, também entendido como *electoral accountability*.

Responsabilização eleitoral, expressão portuguesa da palavra *electoral accountability*, é a capacidade de eleitores punirem ou recompensarem os políticos no momento eleitoral. Este instrumento de prestação de contas disponibiliza uma espécie de controle dos mandatários ao colocar em risco a reeleição (ou eleição para novo cargo) caso os mandantes tenham uma percepção negativa da atuação do mandato transcorrido. Os representados ao sinalizarem seus interesses, suas políticas públicas preferidas, induziriam os políticos a tomar decisões favoráveis aos cidadãos (Manin, Przeworski, Stokes, 2006). Mesmo que não haja uma obrigação judicial para que o representante aja pelo interesse do representado, o mandatário pode ser punido pelos seus atos e omissões durante o período eleitoral. Desta maneira, *accountability* “limita o comportamento dos representantes se eles têm interesse em se reeleger” (Arato, 2002: 92).

O uso do conceito de responsabilização eleitoral foca somente na relação entre eleitores e eleitos, excluindo o controle de instituições estatais por outros órgãos do Estado (responsabilização intraestatal ou horizontal). O conceito pode ser definido como: “no final do ciclo governamental, eleitores julgam retrospectivamente o desempenho de seus representantes, no Legislativo ou em postos governamentais, recompensando ou punindo-os por meio de seu voto” (Marengo, 2009: 294). A temporalidade deste conceito é somente em relação ao passado, referindo-se, sobretudo, à dimensão da punição. O voto, enquanto instrumento de aprovação ou reprovação, só pode ser realizado em um momento posterior à tomada de decisões dos agentes públicos. Assim, responsabilização eleitoral, nesta tese, é empregada de maneira igual ao modelo de voto retrospectivo (Fiorina, 1981).

O exercício da responsabilização eleitoral, embora seja tratado por alguns autores como a punição ou premiação para o mesmo cargo (reeleição), também deve ser considerado onde esta possibilidade não está prevista, pois, um agente público pode quase sempre se recandidatar, desde que não no mesmo cargo. Além disso, quando um agente político se afasta das preferências eleitorais, o partido político deste agente poderia sofrer sanções caso houvesse uma avaliação negativa por parte da população do governo em questão.

O modelo de representação por responsabilização eleitoral, então, é diferente de outro modelo, o de representação por mandato. Neste, o eleitor projeta seu voto

prospectivamente. Ao avaliar diferentes propostas políticas em uma eleição, o votante escolhe a alternativa mais próxima de sua preferência. Portanto, em um modelo puro de responsabilização eleitoral, o voto tem o propósito de sancionar o representante, já em um modelo puro de mandato, os eleitores comparam as promessas e usam o voto para escolher o melhor candidato para eles (Manin; Przeworski; Stokes, 2006).

O voto prospectivo seria mais estimulado quando houvesse partidos com diferenciações mais nítidas, partidos com maior expressão segundo Mair (2009). A percepção é que para o eleitor especular o futuro é necessário conhecer um “pacote de intenções” dos principais partidos, afinal, a tomada de decisão de suas lideranças dependerá de tal pacote, indicando ao eleitor o que os agentes governamentais irão fazer e também o que não irão fazer. Partidos socialistas e comunistas não privatizariam, em princípio, patrimônio estatal, por exemplo. Entretanto, como as legendas não constituem um ponto de referência como houvera na era dos partidos de massa, tal ideologia foi enfraquecida. Ainda assim, podem existir sinalizações sobre políticas públicas e gastos públicos, não eliminando, assim, o modelo de voto prospectivo.

Não há como saber precisamente qual modelo de voto é utilizado no momento eleitoral pelos eleitores. Ao que tudo indica existe uma combinação dos dois modelos, o eleitor é que coloca em uma balança a informação passada de um *incumbent* e o utiliza como parâmetro para saber a probabilidade do concorrente ser melhor:

Assim, os eleitores que usam seu voto prospectivamente têm boas razões para basear-se na informação retrospectiva. (...) quanto mais incerteza têm os eleitores sobre o resultado de políticas públicas, mais deveriam basear-se em informações sobre o desempenho anterior. Eles podem observar o desempenho anterior do representante e decidir qual é a probabilidade do adversário ser melhor (Manin; Przeworski; Stokes, 2006: 127 e 128).

A idéia de uso simultâneo do voto prospectivo e retrospectivo é essencialmente válida quando eleitores “ideológicos” observam o desempenho “ideológico” do seu partido no poder (Sánchez-Cuenca, 2008). Não existe incompatibilidade entre os dois elementos. Quando não há dúvidas sobre a consistência ideológica do partido, a decisão pode basear-se única e exclusivamente sobre a ideologia (prospectivo). Todavia, na maioria dos casos, governos não são consistentes ideologicamente, diminuindo a possibilidade de uso deste tipo de voto. No caso espanhol, por exemplo, o PSOE, partido governista entre 1982 e 1996, foi perdendo gradativamente eleitores ligados ideologicamente ao partido (Sánchez-Cuenca, 2008).

Quando abarcamos o conceito de responsabilização eleitoral, percebemos que para este instrumento funcionar há a necessidade de oferta de informação. O julgamento do mandatário pressupõe que o mandante tenha informação suficiente para que possa realizar uma avaliação retrospectiva. Na verdade, fontes alternativas de informação são condição necessária para a existência de uma poliarquia (Dahl, 1997).

Informação, desta forma, é elemento indissociável da responsabilização eleitoral. Embora se saiba da impossibilidade prática de uma completa informação a respeito de todas as decisões tomadas (Downs, 1999), os eleitores necessitam de um mínimo de informações sobre seus representantes para exercer um voto retrospectivo. Informação passa a ser elemento condicional: “responsabilização não é possível sem informação”⁹ (Rennó, 2004: 3).

Podemos nos perguntar: como a informação melhora a representação? A resposta que tem sido dada por alguns autores é a maneira pela qual a responsabilização age no comportamento dos representantes. Ela serve como elemento restritivo do afastamento da preferência do eleitor, numa espécie de controle. A conexão responsável por limitar comportamentos desviantes da preferência eleitoral seria o da antecipação do representante frente a uma possível punição futura. Percebendo o interesse dos cidadãos, os agentes públicos tomariam decisões que fossem avaliadas positivamente pelos eleitores. Tal disposição por parte dos governantes permitiria uma aproximação com a preferência do eleitor mediano. Desta maneira, a “única conexão que a lei positiva (ou seja, criando sanções) pode oferecer é *accountability*” (Arato, 2002: 91).

A informação sobre decisões tomadas, e também sobre o comportamento de agentes públicos em geral, passa a ter caráter central sobre a qualidade de representação. Na verdade, se estivéssemos em um mundo onde as informações fossem totais e perfeitas, não deveria haver comportamento *rent-seeking* por parte dos políticos (Adserá; Boix; Payne, 2003).

Nem sempre a responsabilização eleitoral está apta a ser exercida pela população. Existe a necessidade de, pelo menos, o eleitor possuir uma mínima informação a respeito dos agentes públicos. O eleitor deve saber, obrigatoriamente, quem efetuou determinada tomada de decisão. Em uma terminologia conceitual: o representado necessita ter clareza de responsabilidade (Powell, 2000). Ao saber quem

⁹ Tradução livre do autor.

tomou uma decisão que alterou sua vida o mandante pode premiar ou punir os governantes, completando o ciclo entre votar, avaliar e aprovar ou sancionar o governo.

Ainda que haja diferenças entre autores sobre o quanto eleitores necessitam estar informados para realizar uma avaliação retrospectiva (Rennó, 2004), é consensual que clareza de responsabilidade em termos eleitorais é elemento estritamente necessário. Parte do apelo da idéia de clareza de responsabilidade é que o eleitor não necessita de ampla informação política, como saber o nome de todos os partidos políticos, os principais líderes políticos, a composição ministerial, conhecer o tipo de sistema eleitoral, etc. Na verdade, a simples percepção em saber se a vida individual melhorou ou piorou já permitiria que tal indivíduo formasse uma opinião sobre algum *incumbent*. Desse modo, caso a vida houvesse melhorado o eleitor encaminharia um novo mandato ao governante. A teoria econômica do voto baseia-se justamente em tal facilidade, o eleitor aqui, vota conforme seu bolso (Figueiredo, 1991).

Devemos ressaltar a diferença entre responsabilização eleitoral e clareza de responsabilidade. O primeiro refere-se, sobretudo, a um julgamento retrospectivo por meio do sufrágio, já a clareza de responsabilidade é uma condição necessária (informação mínima) para que tal avaliação retrospectiva possa ocorrer. Neste sentido, clareza de responsabilidade é anterior ao voto retrospectivo, pois, para que o mandante possa julgar alguém é preciso identificar quem é governo.

Ainda que clareza de responsabilidade seja de suma importância para a representação do tipo retrospectiva, tal clareza pode ter maior importância dependendo do modelo institucional de cada país. Para Powell (2000) a noção de *electoral accountability* está presente em arranjos majoritários dada a valorização normativa deste desenho institucional sobre a noção de premiar ou punir os representantes. Sob a ótica majoritária de concentração de poder, a clareza de responsabilidade seria facilitada, os eleitores se defrontariam com menos opções partidárias, menos divisão de poder, e isto facilitaria seu julgamento sobre as autoridades públicas eleitas.

Se todos os recursos necessários para as políticas públicas são controlados por um unido, identificável grupo de autoridades eleitas, será fácil para os cidadãos perceberem cuidadosamente que aquelas autoridades são responsáveis pelas políticas feitas. Por outro lado, se recursos necessários para as políticas públicas estão dispersas dentro do controle de numerosos grupos e indivíduos, os cidadãos não conseguem identificar quem é responsável pelas políticas (Powell, 200: 51).

Portanto, algumas características de cada modelo democrático permitiriam uma melhor visualização das autoridades eleitas e possibilitariam uma melhor identificação em quem é responsável pela tomada de decisão. Tais características são: concentração do poder Executivo em gabinetes monopartidários, sistemas bipartidários, sistema eleitoral majoritário, governo unitário e centralizado e constituições de fácil alteração. Não é difícil perceber que tais arranjos correspondem ao que Lijphart (2003) identifica como modelo majoritário de democracia.

A compatibilidade maior entre clareza de responsabilidade e desenhos majoritários já foi testada em alguns estudos empíricos. David Samuels (2004), por exemplo, acredita que quando eleições presidenciais e legislativas ocorrem simultaneamente a clareza de responsabilidade é mais forte. Todavia, algumas variáveis como fragmentação do sistema partidário, governo minoritário, e algumas regras eleitorais, diminuem a associação do sucesso econômico ao partido governista, obscurecendo a visão de quem deve ser responsabilizado. Neste sentido, acredita-se que governos de coalizão dificultam a clareza de responsabilidade (Powell, 2000; Arato, 2002; Samuels, 2004).

É, portanto, inegável que modelos majoritários puros, do tipo *westminster*, facilitam a clareza de responsabilidade. Todavia, este valor normativo, de ter um menor número de pessoas possíveis no governo (Lijphart, 2003), ao ser levado ao extremo se torna perigoso. Afasta-se excessivamente da democracia madsoniana, de *checks and balances*, pois, a grande concentração de poder pode inviabilizar a existência da oposição ao governo. A unificação da tomada de decisão em regimes majoritários, que permite a clara visão de quem governa, é uma face da moeda que possui, em contrapartida, um governo por demais poderoso, capaz de tomar medidas unilaterais. Neste sentido, a “*accountability* política é um princípio importante que pode ajudar a dar sentido à noção de soberania popular num regime de democracia representativa. Mas, se considerarmos como único princípio importante colocamos em risco a própria *accountability*” (Arato, 2002: 101).

O modelo consensual, diferentemente do modelo majoritário, dificultaria a clareza de responsabilidade uma vez que seu ideal atenta para a dispersão de poder. Governos com coalizões sobredimensionadas, por exemplo, elevariam os custos de informar-se, pois o governo estaria sendo representado por inúmeras organizações partidárias ao invés de ser representado por uma maioria em um corpo unificado. Todavia, para autores como Powell (2000) e Melo (2007), o ideal de representação em

desenhos consociativos seria totalmente distinto, tendo em vista que eles maximizariam outros valores, tais como: representação autorizativa e congruência representacional.

Devemos levar em conta que tais modelos são puros, tipos ideais, mas que aproximam o caráter da representação em dada poliarquia. Congruência representacional seria a aproximação da posição dos partidos governistas em relação ao eleitor mediano. Devido ao arranjo eleitoral adotado em regimes consociativos, tal congruência seria facilitada (Powell, 2000). Já a noção de representação autorizativa guarda similaridade com representação por mandato, prospectiva. Tal escolha eleitoral baseia-se não pelo passado, mas pelo interesse em autorizar algum legislador próximo da preferência do eleitor em representar o cidadão num mandato futuro.

No ideal proporcionalista, a representação e as eleições são concebidas de forma marcadamente distintas. A dispersão de autoridade política é vista como precondição para a representação efetiva de interesses variados. O objetivo básico é aumentar a influência dos cidadãos sobre os governos. Porque o poder é fragmentado, a representação assume a forma de representação autorizada como veículo para a expressão dos interesses do eleitorado no processo de governo. De forma diversa do ideal majoritário, o eleitorado não premia ou pune ocupantes de cargos públicos por seu desempenho. Pelo contrário, eles são eleitos na expectativa de agir no melhor interesse de parcelas do eleitorado, não sendo responsabilizados pelos resultados que produziram como governo, mas pela capacidade de influenciar os governos, mesmo estando fora deles. Os representantes são delegados ou agentes dos cidadãos, os quais acreditam que aqueles agiriam como eles próprios. (Melo, 2007: 18).

Ora, parece visível a associação que Melo faz em relação à representação autorizativa com antigas organizações de massa. Como discutido anteriormente, no passado, partidos políticos cimentavam a representação através de pacotes ideológicos nítidos, porém, tal moldura de representação já não se encontra mais disponível (Mair, 2003; 2009). A falta de vínculos mais fortes entre eleitores e partidos impede que os primeiros utilizem os últimos como canais expressivos de canalização de interesses. Melo, ao utilizar certa interpretação do ideal consociativo, minimiza o papel do modelo retrospectivo em democracias consensuais.

Nossa interpretação teórica do modelo retrospectivo do voto não entende que modelos consensuais minimizem a noção de *accountability*. Compreendemos responsabilização eleitoral como ferramenta para manter agentes públicos *accountables*, ou, passíveis de serem responsabilizados pelos seus atos e omissões. Tal compreensão não diminui a normatividade do conceito em arranjos do tipo consensual. Mesmo democracias que atentem para dispersão do poder necessitam ter algum grau de

responsabilização eleitoral para que assegurem certo controle eleitoral sobre os eleitos. Se os freios e contrapesos madsonianos atentam para o controle do comportamento humano – afinal, homens não são anjos – tal papel não pode ser retirado do eleitor. Condições mínimas como o voto e saber quem deve ser responsabilizado por governar são essenciais para a representação política. Acreditamos, assim, como outros autores (Dahl, 2001; Arato, 2002; Manin; Przeworski, Stokes, 2006;) que a compreensão esclarecida, ou a avaliação retrospectiva dos mandantes são essenciais para induzir os mandatários a agir consoante à preferência se não de todos, da maioria dos cidadãos.

Obviamente, existem inúmeras discussões sobre as maneiras de pensar a representação. Nesta tese, damos ênfase ao processo de escolha retrospectiva, indicando como certos desenhos institucionais podem facilitar ou dificultar a clareza de responsabilidade. As perguntas, a partir de agora, passam a ser como a configuração institucional brasileira, marcada por altíssima fragmentação partidária, poderia refletir na clareza de responsabilidade e como a presença de inúmeros partidos pode estar relacionada com a presença de uma forte heterogeneidade social no país.

2.4 Clareza de responsabilidade e responsabilização eleitoral no Brasil.

Muito foi debatido em relação à probabilidade de sobrevivência das democracias latino-americanas em um contexto totalmente adverso em termos culturais, sociais, econômicos e institucionais. Muitos autores acreditavam que o sistema presidencialista era a fonte da alta instabilidade democrática da região (Linz, 1978; Stepan e Skach, 1993; Valenzuela, 2004).

Para eles, o presidencialismo por ser um sistema rígido, no qual o Presidente e o Legislativo possuem uma legitimidade independente e não dependem de confiança mútua, a necessidade de negociações seria inerentemente menor do que no parlamentarismo. O sistema presidencialista apresentaria uma dinâmica na qual o presidente seria responsabilizado por todos os problemas do país e outros atores, como partidos políticos e o Legislativo, teriam pouca responsabilidade sobre as decisões tomadas, criando um forte isolamento político do presidente, enfraquecendo sua capacidade de governar (Valenzuela, 2004). Talvez, esta forte personalização em relação ao chefe do Executivo derive da tradição caudilhesca ou populista ou relatada sobre a cultura de países latino-americanos, o que contribuiria para as democracias da

região não serem de uma “espécie” representativa, mas sim delegativa (O’Donnel, 1992).

O Brasil não estaria distante desta visão negativa sobre as democracias latino-americanas. As organizações partidárias seriam muito débeis quando comparadas com outros partidos políticos de poliarquias longevas. As legendas brasileiras não apresentariam vínculos sociais fortes, tampouco institucionalizadas, e o arranjo presidencialista multipartidário, federalista, com sistema proporcional de lista aberta criaria uma combinação explosiva para a estabilidade política do país (Lamounier e Meneguello, 1986; Kinzo, 1993; Lamounier, 1993; Mainwaring e Scully, 1995; Ames, 2003). Para Mainwaring (1990), por exemplo, o multipartidarismo e o sistema presidencialista, quando combinados, seriam contraproducentes para a governabilidade por apresentarem maiores chances de governos minoritários.

Literatura posterior não somente mostrou como tais arranjos institucionais não são impeditivos para a continuidade democrática, como também o presidencialismo não é inferior ao parlamentarismo (Cheibub, 2007). Sistemas multipartidários não impedem os presidentes de obterem apoio político e a construção de coalizões na América Latina tem sido muito comum, por exemplo (BID, 2007).

No caso específico brasileiro, o Executivo, ao possuir grandes poderes formais como medidas provisórias, pedidos de urgência, veto parcial, decisões orçamentárias exclusivas e deter um enorme poder de patronagem, geraria incentivos para que o Legislativo e os partidos políticos ali presentes colaborassem na aplicação de sua agenda (Figueiredo e Limongi, 1999; Santos, 2003). Em que pese algumas divergências sobre a capacidade governativa dos presidentes (Mainwaring, 2001; Ames, 2003), é nítido que os problemas analíticos sobre o sistema político mudaram seu eixo gravitacional. Desse modo, é cada vez mais difícil falar sobre ingovernabilidade no Brasil (Palermo, 2000).

Assim como na literatura internacional, pesquisadores brasileiros demonstraram que multipartidarismo não produz, necessariamente, ineficiência. Entretanto, o alto número de partidos políticos brasileiro ainda chama muito atenção. Comparando somente a Câmara dos Deputados brasileira com outras câmaras baixas, notamos como o Brasil pode ser considerado um dos maiores (se não o maior) caso de fragmentação partidária legislativa no mundo. Em seu robusto banco de dados, Pippa Norris (2008) demonstra que a média entre 103 países em todo o globo, no ano de 2000, do número efetivo de partidos parlamentares, é de 4,1. Já no Brasil, a média do número efetivo de

partidos parlamentares na Câmara dos Deputados, entre 1990 a 2010, é de 8,8 (LEEX¹⁰, 2012). Até mesmo respeitadíssimos estudiosos previram de forma equivocada a tendência de o Brasil estabilizar-se com um multipartidarismo moderado, com um sistema partidário mais reduzido (Abranches, 1988; Martins Rodrigues, 2002).

Cabe a ressalva, aqui, de que para a Wanderley Guilherme dos Santos (2007) o número efetivo de partidos parlamentares, criado por Laakso e Taagepera (1973), não representa nada em termos teóricos ou empíricos por ser um índice cuja fórmula seria amplamente inferior ao índice de fracionalização de Douglas Rae (1967). Na verdade, o problema substancial é a interpretação de ambos índices que mensuram, essencialmente, a dispersão das unidades (partidos) em uma dada população (circunscrição eleitoral ou parlamento). Ambos os índices são falhos em relatar a relevância de uma organização partidária dentro do sistema político, ainda mais se considerarmos que tamanho não necessariamente dita a importância de um partido, como salienta Sartori (1982). Todo caso, ambos os índices são válidos na avaliação do grau de dispersão de um sistema, embora a configuração partidária possa ser distinta dentro de cada sistema partidário (Nicolau, 2004).

De fato, a interpretação de Wanderley Guilherme de Santos (2007) é correta em vários apontamentos, ainda mais se considerarmos que o autor está interessado no grau de equilíbrio parlamentar que mensura a distância relativa agregada de uma distribuição em relação a seu ponto de equilíbrio. No caso de um sistema bipartidário, por exemplo, com 100 cadeiras no parlamento, tal indicador atingiria seu máximo se ambas as organizações atingissem 50 cadeiras. No caso, a distância entre tais partidos seria nula, o que, aliado a uma radicalização política, geraria um imobilismo político, ou uma crise de governabilidade. Tal índice, na verdade, em outras de suas obras era conhecido como fragmentação parlamentar, o que não possui nenhuma associação com o termo empregado nesta tese. Tal índice foi fundamental na explicação da crise de 1964, que para Wanderley foi fruto de uma associação entre fragmentação (ou grau de equilíbrio parlamentar) e polarização (Santos, 2003).

Apesar da crítica dirigida ao número efetivo de partidos, a literatura tem utilizado de maneira preponderante tal índice, o que nos leva a utilizá-lo ao longo desta tese. Além disso, uma alta fragmentação indica um maior número de partidos em dado sistema político e mesmo que não tenha impacto negativo sobre a governabilidade, pode

¹⁰ Disponível em <http://www.ucam.edu.br/leex/Brasil/Compet/ELEIAL.htm> . Acesso dia 25/06/2012.

prejudicar a avaliação retrospectiva por parte dos eleitores. Ou seja, a clareza de responsabilidade (Powell, 2000).

Como dissemos anteriormente, para que a responsabilização eleitoral seja possível é necessário ao menos reconhecer quem é responsável pela tomada de decisão. Neste sentido, há necessidade de informação política. Porém, ao analisar o caso brasileiro, alguns autores demonstram como o nível de informação entre os eleitores é baixo (Kinzo, 2005; Almeida, 2006; Rennó, 2004; 2006b; 2007; Rebello, 2009). Estes estudos mostram como o cidadão brasileiro possui grande dificuldade em realizar uma avaliação retrospectiva porque não acumula grande informação a respeito das organizações partidárias e sobre os candidatos eleitos no Legislativo. Para alguns, as pessoas teriam uma espécie de “amnésia” eleitoral (Almeida, 2006).

Obviamente, existem inúmeras variáveis atuando sobre informação política tais como: fatores sócio-demográficos como gênero, raça e renda (Rennó, 2007). Contudo, o que nos interessa nesta tese está associado ao que Rennó (2004; 2006b) denomina de ambientes eleitorais complexos. As eleições para a Câmara dos Deputados seriam o exemplo destes locais de alta complexidade para o voto. Para o autor, diferentemente de outros países, a identificação partidária do eleitor seria menos estruturada e as organizações partidárias seriam mais efêmeras no Brasil devido ao contexto histórico. Aliado a isso, o enorme contingente de candidatos em pleitos proporcionais tornaria o ambiente eleitoral complexo.

Avaliação retrospectiva não depende, exclusivamente, de um alto nível de informação política. Eleitores podem votar conforme sua percepção sobre o desempenho econômico do país, ou, até mesmo votar em função da sua melhora ou piora em termos de poder econômico pessoal. Os eleitores votariam conforme seu “bolso”, segundo a teoria do voto econômico (Figueiredo, 1991). Mas, estes eleitores, ainda assim, precisam responsabilizar alguém por este cenário econômico.

A avaliação retrospectiva para cargos Executivos no caso brasileiro é nítida. Vários estudos têm mostrado a importância da avaliação presidencial para o sucesso de reeleição, por exemplo. No caso do governo FHC, a atuação em termos de combate à inflação foi fundamental para a recondução do cargo (Carreirão, 2002). Já no primeiro governo Lula, inúmeros trabalhos demonstram como a população atingida por programas sociais recompensou o presidente (Hunter e Power, 2007; Nicolau e Peixoto, 2007; Santos, 2008; Licio, Rennó E Castro, 2009).

De fato, depurar a atuação, ou responsabilizar o presidente do país, é mais fácil do que avaliar parlamentares ou partidos políticos e responsabilizá-los pelos problemas da nação. No caso da Câmara dos Deputados, o custo de informação aumenta devido a muitos fatores, tais como: a descentralização da tomada de decisão, uma menor cobertura dos meios de comunicação se comparada ao Executivo, a grande dispersão dos votos de candidatos aos cargos proporcionais (Nicolau, 2002) e a escassez de tempo para cada candidato no HGPE (Desposato, 2007). Desta maneira, a literatura percebe esta diferenciação de informação entre o Poder Executivo e o Poder Legislativo.

Assim, parece haver evidência de que a memória do voto e o julgamento retrospectivo dos representantes são mais eficazes, ou possuem menores custos de informação, em contextos de competição majoritária para postos executivos. Provavelmente, prerrogativas constitucionais, combinadas aos recursos financeiros e administrativos à disposição do Poder Executivo, contribuem para tornar sua ação mais capaz de ser isolada e mensurada retrospectivamente em seus efeitos reais sob a forma de utilidades para o eleitor com menor informação disponível. Nesse ponto, o problema passa a ser a probabilidade de que essa condição possa gerar um *coattail effect*, ou seja, de que a disposição do eleitor para premiar ou punir ocupantes de postos governamentais contamine positivamente suas predisposição para o voto legislativo, recompensando ou penalizando incumbentes por sua associação com a coalizão governamental ou, alternativamente, com as bancadas de oposição. (Marenco, 2009: 305).

Portanto, é visível que, no que tange ao Legislativo, há uma dificuldade de monitoramento eleitoral, idéia esta traduzida como ambientes eleitorais complexos (Rennó, 2004). Nesta tese, analisaremos o quanto de impacto a alta fragmentação partidária poderia produzir em termos de clareza de responsabilidade, informação imprescindível para qualquer avaliação retrospectiva. Ao deparar-se com um volume tão grande de partidos relevantes o eleitor tem enormes custos para informar-se e, mais especificamente, responsabilizá-los. Esta situação imporia um custo ainda maior na capacidade do mandante premiar ou punir o mandatário, afinal, quem é governo? Quais são os partidos responsáveis pela implementação de políticas públicas?

2.5 Partidos Políticos no Brasil.

A questão do alto número de atores partidários brasileiros poderia ser fruto de uma forte heterogeneidade social. Poder-se-ia pensar que: “a frequência de coalizões reflete a fragmentação partidário-eleitoral, por sua vez ancorada nas diferenciações

sócio-culturais” (Abranches, 1988: 20). A perspectiva na qual o Brasil possui um sistema altamente fragmentado poderia vir da combinação de um sistema eleitoral permissivo e também de clivagens sociais variadas (Neto e Cox, 1997). Para Wanderley Guilherme dos Santos (1998), por exemplo, o parlamento criado estritamente pelo sistema proporcional é a cópia da cara do eleitorado. O autor argumenta que qualquer mudança no sentido de restringir a proporcionalidade para reduzir o número de partidos é imprópria. Caberia ao sistema proporcional, então, uma superioridade em termos de representatividade comparativamente ao sistema majoritário. “Se o eleitorado é heterogêneo, por razões ideológicas, culturais, étnicas, ou o que seja, então o sistema representativo proporcional traduzirá essa diversidade em instituições partidárias diferentes, se assim determinar o eleitorado” (Santos, 1998:129).

Apesar da insistência da literatura em apontar a fragmentação partidária como produto da fragmentação cultural, é forte o argumento no sentido contrário, isto é: as organizações partidárias brasileiras não estão ancoradas sob clivagens ou grupos discerníveis entre si. Não é verdade que a existência de sistema proporcional “traduza” a diversidade dos atores políticos. Possivelmente, arranjos proporcionais sejam condição necessária, mas não suficiente para obter representação de minorias. Como relatado anteriormente, muito da idéia de partidos calcados em grupos sociais, culturais, étnicos e ideológicos deriva de um contexto europeu muito distinto do nosso (Lipset e Rokkan, 1967), período caracterizado por uma tipologia totalmente distinta dos atuais partidos *catch-all* (Kircheimer, 1966).

O fraco enraizamento social dos partidos políticos brasileiros tem entre suas causas o forte descolamento histórico entre o período caracterizado como democracia de partido e o período de incipiente institucionalização partidária que começa efetivamente a partir de 1945. Diferentemente de outros países, o Brasil nunca teve uma grande continuidade nos seus sistemas partidários. Desde os Liberais e os Conservadores no período pré-republicano, o Brasil teve sete configurações partidárias distintas. Desta forma, não é difícil entender o motivo pelo qual o Brasil é visto como um caso notório de subdesenvolvimento partidário (Lamounier e Meneguello, 1986; Kinzo, 1992; 1993; 1997; 2001).

As organizações partidárias brasileiras mais relevantes quase sempre estiveram relacionadas ao Estado brasileiro e às elites conservadoras ali alojadas. É interessante notar por este aspecto que a teoria de partido cartel (Katz e Mair, 1997) sobre a aproximação dos partidos políticos em relação ao Estado pode ser verificável na

realidade histórica de alguns países europeus. Em contraste, parte da ciência política brasileira sempre apontou o Estado brasileiro como importante elemento norteador da vida política, até mesmo partidária (Faoro, 1975; Campelo de Souza, 1976). Desse modo, a aproximação do partido com o Estado pode não ser tão clara no caso brasileiro quanto o exemplo europeu uma vez que, no primeiro caso, o alvorecer partidário já partia do próprio núcleo do estado, constituindo-se como grandes exemplos o PTB e o PSD pós Estado Novo e MDB e ARENA no começo da ditadura militar.

Na maioria das vezes, o surgimento dos partidos políticos brasileiros é indissociável de sua relação com o Estado. Em geral, a gênese destas organizações ocorreu “de cima para baixo” (Mainwaring, 2001). Desta maneira, há claros indicativos de que o aparecimento de partidos pouco tem relação com claros setores sociais, em grande contraste com a formatação do sistema partidário europeu (Lipset e Rokkan, 1967). No período da redemocratização, apenas o PT, entre as agremiações relevantes, é citado como partido nascido externamente. Criado a partir do movimento sindical independente, de setores progressistas da igreja católica, de grande parte da esquerda intelectual e do movimento estudantil, o Partido dos Trabalhadores resguardava características de organização de massa (Kinzo, 1993).

Outro partido de esquerda relevante nas últimas décadas, o PDT, sempre esteve muito ligado à figura de seu principal líder, Leonel Brizola. Embora a organização partidária seja classificada como de esquerda na maioria das vezes, desde o início o PDT não teve uma clivagem social clara e não conseguiu herdar a base social trabalhista do PTB de 1945-64. Além disso, é notável a presença de alianças pedetistas em vários pontos do espectro ideológico. O PDT é tão inconsistente programaticamente que 89% dos deputados federais que saíram do partido entre 1998 a 2002 foram para legendas situadas à direita (Melo, 2004).

Os principais partidos conservadores no Brasil (DEM, PP, PTB, PR) praticamente não obtiveram nenhuma penetração social mais enraizada. De forma distinta de organizações de centro e de esquerda (que por vezes apresentam taxas de identificação partidária razoáveis), estes partidos possuem uma baixíssima identificação partidária (Mainwaring; Meneguello; Power, 2000). Geralmente, a única “clivagem” percebida entre os partidos de direita é a sua maior penetração em municípios rurais pequenos ou regiões com baixa qualidade de vida (Avelar e Walter, 2008). Entretanto, a relação de causalidade é de “cima para baixo”, onde as organizações do bloco ideológico de direita utilizam recursos clientelísticos para conseguir os votos destes

lugares, “os eleitores conservadores no Brasil nunca criaram um importante partido a partir de bases sociais, tampouco os partidos conservadores estabeleceram uma organização estruturada sobre uma base mobilizada” (Mainwaring et al, 2000: 61).

O MDB, ao longo do regime militar, apesar de ter sido uma organização que obtinha votos entre os eleitores de cidades urbanizadas e industrializadas, sempre manteve um discurso genérico e amplo, o que pode ser explicado pelo seu caráter plebiscitário que expressava o descontentamento com o governo e o regime (Kinzo, 1993). Além disso, após a reorganização partidária pós-79, o agora PMDB mudou grande parte de sua base eleitoral. Um exemplo é que durante o período bipartidário, no Estado de São Paulo, o então MDB sempre teve uma associação negativa entre municípios com PEA agrícola forte e, já em 1986, a associação torna-se positiva (Sadek, 1986 apud Kinzo, 1993). O outro partido de centro, o PSDB, surge em função de sua posição contrária ao conteúdo programático do PMDB e, apesar de ter a social-democracia como uma de suas bandeiras, não atinge uma base social clara.

Como já foi argumentado por inúmeros autores (Lamounier e Meneguello, 1986; Kinzo, 1993; Meneguello, 1998; Paiva; Braga, Pimentel Jr., 2007) acreditamos que o Brasil não possui estruturas partidárias próximas às características de instituições de massa e também não possui clivagens sociais claras que os distinga. Conforme veremos ao longo do próximo capítulo, o elevado número de partidos pode ser associado muito mais à combinação de uma cisão de elites partidárias com um sistema eleitoral permissivo do que propriamente um elevado conjunto de grupos sociais que estão sendo representados. Portanto, da mesma forma que Melo (2007: 260), entendemos que “o Brasil atravessou a época de ouro das organizações partidárias sem experimentar nada que se assemelhasse ao que Bernard Manin (1995), em sua tipologia dos governos representativos, chamou de democracia de partido”.

2.6 Considerações finais

Nesse capítulo, procuramos explorar os principais pontos que nortearão a tese. A questão do número de partidos políticos é mais complexa do que o modo inicial abordado pela literatura. No caso brasileiro, a existência de muitas opções partidárias não é, necessariamente, indicativa de uma representação multivariada de interesses de grupos diversos. O contexto histórico das democracias representativas apresenta significativas alterações e o Brasil não deixou de fazer parte nesse processo. A

percepção de que o caráter representativo tradicional das legendas foi se perdendo não foi, portanto, restrita ao caso brasileiro, conforme apontam autores (Katz e Mair, 1997).

Interpretou-se que a condição da representação do sistema partidário pode ter evoluído para outros contratos com os governantes, na qual eles assumem um papel procedimental e são avaliados pela população. Assim, surge o papel da responsabilização eleitoral na qual os eleitores votam mais pelo desempenho dos mandatários do que pelos pacotes ideológicos fornecidos pelas legendas. A existência de uma avaliação de desempenho depende, porém, de uma informação básica sobre quem são aqueles que governam. Nesse sentido, entra o papel da clareza de responsabilidade de quem é governo.

A articulação entre clareza de responsabilidade e sistema partidário fragmentado é difícil, pois a existência de muitos partidos e de coalizões sobredimensionadas dificultam a visão de quem é governo (Powell, 2000). Como será que a clareza de responsabilidade ocorre, então, em um país com uma das mais altas fragmentações partidárias? Será que esse modelo aplicado ao Brasil não seria incongruente com uma realidade de múltiplas legendas? Ao que a literatura indica, parece ser difícil que o Brasil se situe em um campo de clara informação sobre quem são os representantes partidários na medida em que eles são numerosos. Assim sendo, a pergunta inicial do trabalho recai sobre o número de partidos políticos no sistema político e suas conseqüências, mostrando como esse aspecto da democracia brasileira é extremamente importante para a ciência política.

PRIMEIRA PARTE

3 – Sistema partidário e clivagens no Brasil.

Nos estudos sobre partidos políticos é recorrente a pergunta: o que explica o número de partidos políticos de um dado país? As respostas mais freqüentes vêm acompanhadas de duas escolas: a das leis eleitorais (Duverger, 1970) e a de estruturação a partir de clivagens (Lipset e Rokkan, 1967). Mais recentemente, há relativo consenso de que ambas as escolas proporcionam um alto poder preditivo do que explicaria o número efetivo de partidos políticos (Neto e Cox, 1997).

O Brasil, como foi visto na introdução da tese, apresenta um sistema partidário com altíssimo número de partidos políticos. No tocante aos fatores institucionais, existe a combinação de representação proporcional com baixos limiares de exclusão na maioria das unidades da federação, possibilidade de intensa migração partidária (até 2007) e permissão de coligações nas eleições parlamentares que, reunidas em diversas combinações partidárias no plano regional, faz com que ocorra uma alta fragmentação partidária no plano nacional (Nicolau, 1996).

Em relação à estruturação a partir de clivagens sociais, a alta fragmentação partidária já é mais difícil de ser explorada. De certa maneira, quando Abranches (1988: 20) compreende o sistema partidário que nascia em 1980, acreditava-se que a “fragmentação sócio-cultural” era responsável pela fragmentação partidária a nível Legislativo. Posteriormente, Wanderely Guilherme dos Santos (1998:129) também adverte que o sistema proporcional deve ser mantido porque o eleitorado é heterogêneo. Notemos, assim, que uma das razões para manter a proporcionalidade e uma dada fragmentação é porque o eleitorado possui características distintas e votam de maneira diferenciada, o que, combinado com uma legislação eleitoral permissiva, condiciona o sistema partidário a possuir um grande leque de atores partidários.

O problema é que são fortes os argumentos de vários autores que não enxergam os partidos políticos brasileiros como sendo produto de uma diferenciação social. Na verdade, teríamos um subdesenvolvimento do sistema partidário, com baixa penetração social (Lamounier e Meneguello, 1986; Kinzo, 1992; 1993; 1997; 2001; Maiwaring, 2001, Ames, 2003). Neste sentido, quem está mais próximo da interpretação da realidade brasileira? Independente se a diferenciação é social, étnica, programática, ideológica, geográfica, as organizações partidárias no país apresentam alguma diferença calcada por qualquer sorte de clivagem?

3.1 Os índices de Volatilidade Eleitoral e Coerência Partidária.

Na teoria clássica sobre clivagens societais, Lipset e Rokkan (1967) argumentam que a estruturação do sistema partidário europeu ocorreu por meio de clivagens derivadas das revoluções nacional e industrial. Compreendida de forma genérica como um “enclausuramento de relações sociais (Bartolini, 2000:18), a clivagem, uma vez edificada anteriormente ao sistema partidário, permaneceria “congelada” durante décadas no sistema político europeu. É dentro desta perspectiva que propomos a volatilidade eleitoral como teste de *ausência* de clivagens. Assim, grandes alterações nos padrões de votos de alguma legenda indicariam ausência de um eleitorado cativo, cristalizado, enclausurado.

A idéia de que a volatilidade eleitoral possa ser utilizada como indicador de ausência de enraizamento social dos partidos já foi assumida por Mainwaring e Torcal (2005). Para analisar o grau de institucionalização do sistema partidário, os autores averiguam o grau de estabilidade eleitoral através do índice de volatilidade eleitoral.

Raízes na sociedade e estabilidade da competição entre partidos, embora analiticamente separáveis, estão entrelaçados porque o forte enraizamento social estabiliza a competição. Se a maioria dos cidadãos apóia o mesmo partido de uma eleição para outra, há menos eleitores flutuantes e, portanto, menor probabilidade de mudanças eleitorais em massa que se refletem em alta volatilidade. Ao contrário, onde os partidos possuem raízes fracas na sociedade, é provável que mais eleitores troquem de partido para uma eleição para outra, abrindo assim a possibilidade de uma maior volatilidade (Mainwaring e Torcal, 2005: 254).

De uma maneira distinta da interpretação de Mainwaring e Torcal (2005), Peres (2005) em um completo e exaustivo debate sobre o índice de volatilidade eleitoral sistêmica compreende que a volatilidade eleitoral deve ser tomada enquanto medida de estabilidade eleitoral somente. Ao contrário de outros autores, Peres vê com reticência uma volatilidade eleitoral muito baixa, pois isso não se coadunaria com uma posição democrática de jogo eleitoral competitivo. Ele acredita que a partir da redemocratização brasileira, com o surgimento de novos partidos políticos, a volatilidade eleitoral tenha se tornado maior, indicando uma maior competição política. Neste sentido, diferente da visão negativa sobre alta volatilidade eleitoral em autores como Mainwaring¹¹, Peres

¹¹ A visão negativa sobre a alta volatilidade eleitoral ocorre porque o autor interpreta tal dado como baixa institucionalização do sistema partidário. Embora os argumentos sobre os problemas relacionados à

acena que alta volatilidade indica, sobretudo, competição e não crise de representação necessariamente.

Aliado a isso, Peres (2002) avalia que em sistemas multipartidários o índice de volatilidade eleitoral sistêmica (que considera os partidos separadamente) pode não ser adequado. Uma clivagem poderia ser representada por mais de uma agremiação. Se um eleitor de esquerda vota em um partido comunista e em outra eleição vota em um partido socialista, por exemplo, não haveria uma “incoerência” de voto, pois ambas as organizações fariam parte da mesma “família”. Assim, utiliza o índice de volatilidade intra-blocos ideológicos, influenciado por estudos de Bartolini e Mair (2000).

Tal opção é extremamente imprópria para nosso trabalho por duas razões. Em primeiro lugar porque é muito dúbio creditar um “bloco ideológico” como podendo ser uma única clivagem; se as organizações próximas ideologicamente diferem umas das outras por algum motivo e este eleitor vota em distintas legendas em eleições subseqüentes é porque elas representam alguma diferença no pensamento do eleitor. Pressupor que tais partidos comportam uma mesma clivagem é ignorar que a orientação programática pode não ser a única dimensão relevante, deixando de lado uma acentuada diferenciação étnica, por exemplo. Em segundo lugar, tal opção inviabilizaria a análise da volatilidade partidária para cada partido político, indo de encontro ao nosso objetivo de analisar a sobreposição entre clivagens e legendas no país.

Embora a discussão sobre o uso da volatilidade eleitoral dê margem para uma tese (como foi o caso da tese de Peres), não é nosso objetivo auferir todos os desdobramentos possíveis na utilização de tal índice. Em nossa avaliação, a interpretação de Mainwaring e Torcal de enxergar com pessimismo o alto índice de volatilidade eleitoral é equivocada, pois, como mostra Peres (2005), alta volatilidade eleitoral pode ser explicada em função do surgimento de novos atores partidários, como é o exemplo do caso brasileiro que evoluiu de um sistema bipartidário autoritário para um sistema multipartidário democrático. Nossa interpretação do índice de volatilidade eleitoral aplicada aos principais partidos políticos brasileiros somente compreende ausência de clivagens caso a volatilidade eleitoral seja muito elevada. Assim, compreendemos que: *estabilidade eleitoral é condição necessária, mas não suficiente, para indicar enraizamento social das organizações partidárias.*

institucionalização tenham evoluído em relação ao artigo anterior (Mainwaring e Scully, 1994), o autor ainda vê com clara desconfiança um sistema pouco institucionalizado.

Em nossa tese, temos de indicar um parâmetro para que possamos comparar se a volatilidade eleitoral é baixa, média ou alta. O cálculo do índice é simples e foi uma grande contribuição metodológica de Mogens Pedersen (1980) para a ciência política. Ele é realizado da seguinte maneira: o percentual de votos que um partido recebeu em uma eleição é subtraído do percentual de votos da eleição prévia e tal diferença reflete a volatilidade. A volatilidade eleitoral sistêmica (ou total) é obtida pela soma dos módulos da volatilidade de cada partido dividido por 2^{12} . A tabela a seguir indica a volatilidade eleitoral sistêmica de alguns países americanos e da Europa Ocidental para Câmara baixa.

Tabela 1

Volatilidade eleitoral sistêmica de algumas democracias

<i>País</i>	<i>Volatilidade eleitoral média</i>	<i>Eleições incluídas</i>
Estados Unidos	3,2	1978-2002
Grécia	6,9	1981-2000
Reino Unido	8,2	1979-2001
Alemanha	8,7	1980-2002
Suiça	9,4	1979-2003
Bélgica	11,5	1978-2003
Dinamarca	12,2	1979-2001
Suécia	13,5	1979-2002
Noruega	14,1	1981-2001
Portugal	14,1	1979-2002
Espanha	16,5	1979-2000
Holanda	16,6	1981-2003
Chile	16,7	1989-2001
França	17,5	1978-2002
Itália	22,1	1979-2001
Colômbia	22,1	1978-2002
México	22,7	1988-2000
Brasil	24,1	1986-2002
Argentina	24,9	1983-2001
Venezuela	31,3	1978-2001
Equador	36,4	1979-1998
Bolívia	39,8	1980-2002
Peru	51,9	1980-2001
Média entre países	18,6	1978-2003

Fonte: (Maiwaring e Torcal, 2005).

A grande tese de “congelamento” de Lippset e Rokkan na década de 1960 entendia que haveria uma espécie de cristalização das preferências eleitorais entre a década de 1920 a década de 1960. Literatura posterior com maior precisão

¹² $VT = \frac{|P_iV| + |P_jV| + |P_kV| + \dots + |P_nV|}{2}$ é sua expressão matemática.

Onde P_iV representa a diferença percentual de votos para o partido i entre duas eleições consecutivas.

metodológica indicou que, na verdade, a estabilidade deste período não foi tão grande; a estabilidade maior teria ocorrido entre 1940 a 1980 e a instabilidade teria sido mais destacada a partir dos anos de 1990 (Peres, 2005). Discorrer sobre a estabilidade dos países europeus não é importante aqui, mas avaliar o quanto, em média, as taxas de volatilidade da Europa Ocidental se assentavam nos momentos de maior estabilidade é um bom parâmetro para chegarmos a um dado que nos dê mais segurança em nossa análise deste capítulo. Desta forma, a seguir, as médias da região por década estão indicadas abaixo.

Tabela 2
Volatilidade eleitoral sistêmica da Europa Ocidental

<i>Décadas</i>	<i>Volatilidade eleitoral média da região</i>
1920	9,7
1930	10,5
1940	10,1
1950	8
1960	7,3
1970	8,6
1980	8,4
1990	12
Média do período	9,3

Fonte: (Peres, 2005).

A tabela acima indica que nos períodos de maior estabilidade o índice não ultrapassa a marca de 10 de volatilidade eleitoral média. Deste modo, tal número passa a ser um bom indicativo para analisarmos o caso brasileiro. Todavia, o índice da volatilidade eleitoral sistêmica é composto pelo *somatório de partidos*. Em um ambiente de multipartidarismo acentuado como o brasileiro, as legendas recebem menos votos individualmente do que em um sistema bipartidário. Exemplo é que nos Estados Unidos, se os democratas receberem uma variação de votos de 40% para 50%, é menos significativo do que no Brasil o PT alterar o voto de 15% para 25%. Proporcionalmente, a votação do partido norte-americano aumentou 25% e no Brasil o partido aumentou 66,6% sua votação. Nos Estados Unidos, as opções recairão, basicamente, sobre os republicanos, ao passo que no Brasil existem outras várias opções partidárias. Desse modo, grandes alterações de votos são mais difíceis em países de alta fragmentação. Na eleição para a Câmara dos Deputados, na última década, nenhum partido obteve a nível nacional mais de 20% da votação. Assim, é freqüente que muitos partidos relevantes recebam menos de 3% em alguma eleição nas unidades da federação.

Como não estamos interessados na volatilidade eleitoral total ou sistêmica, *optamos pela barreira 5% para indicar uma organização partidária que dificilmente tenha vínculos sólidos com algum setor social a que possamos qualificar como “clivagem”*. A barreira dos 5% é bastante compatível com a realidade brasileira, afinal, quanto maior a fragmentação do sistema partidário, mais difícil, pelo método da volatilidade eleitoral, de um partido obter grande variação de votos. Desta forma, qualquer variação maior do que 5% de votos do partido¹³ em alguma unidade da federação irá ser tomado como um indicador de ausência de clivagens. Frisa-se que uma volatilidade eleitoral baixa não significa, necessariamente, clivagem. Existem votos partidários que independem de clivagens sociais. Contudo, se existem clivagens, ou alguma forma de enraizamento social, deve haver uma volatilidade eleitoral baixa. Nosso cálculo da volatilidade eleitoral irá ter unidade de análise a votação do partido, e não a volatilidade do sistema partidário. Deste modo não haverá uma divisão por 2, pois tal divisão é necessária somente para o nível sistêmico para que o somatório da volatilidade individual partidária não seja sobreestimada.

Além do índice de volatilidade eleitoral, utilizaremos o índice de coerência partidária sistêmica (Tavares, 1997). Tal índice consiste nas diferenças de percentual de votos de uma legenda para assembleias estaduais e o percentual de votos para a Câmara de Deputados em uma mesma circunscrição eleitoral em eleição simultânea. Logo após, é realizado o somatório de cada partido e subtraído por 2 para que as diferenças não sejam contabilizadas duas vezes: esta operação resulta no índice de coerência partidária sistêmica. Quanto mais próximo de 0 mais o sistema é coerente, ou seja, os cidadãos votam na mesma legenda para os cargos de deputado federal e estadual.¹⁴ A idéia de “coerência” empregada aqui reside no fato de que, se um eleitor possuir lealdade a uma organização, ele deveria votar no mesmo partido para cargos diferentes. Cabe ressaltar, mais uma vez, que sabemos que a lógica do voto no Brasil tem sido apontada como

¹³ Irão ser considerados tanto votos nominais como votos na legenda, após a soma irá ser computado como a votação individual de cada partido.

¹⁴ Da mesma forma que a volatilidade eleitoral, o índice de coerência partidária sistêmica corre o risco da falácia ecológica na qual o comportamento individual difere do comportamento coletivo agregado. Tal situação geralmente é percebida como “contornada” quando o nível é sistêmico, pois não interessa a mudança de cada partido individualmente, mas sim o sistema (Tavares, 1997; Peres, 2005). Entretanto, tal risco é impossível de ser minimizado quando nos defrontamos com dados eleitorais agregados, o que não impossibilita a pesquisa. Além disso, temos uma vantagem porque nosso objetivo é mapear grandes alterações de votos, o que, inevitavelmente, com um eleitorado relativamente estável, indica ausência de clivagens. Desta forma, nosso problema de falácia ecológica não é tão severo quanto outros estudos que querem analisar a volatilidade eleitoral como o grau de institucionalização do sistema partidário (Mainwaring e Torcal, 2005), por exemplo.

sendo personalista (Nicolau, 2006) e não negamos tal idéia, pelo contrário, acreditamos justamente que com um índice de coerência partidária sistêmica elevada se mostre que as organizações partidárias não são essencialmente relevantes no momento eleitoral.

Tal índice só será utilizado quando houver baixa volatilidade eleitoral, pois, como já discutimos, estabilidade eleitoral apenas indica a *possibilidade* de clivagens, e não a *ocorrência* de clivagens. Desta forma, ao incluir mais um teste, daremos mais robustez aos nossos dados, complementando o índice de volatilidade eleitoral. Utilizaremos o mesmo parâmetro (5%) para indicar se há ausência de clivagens; também não realizaremos a divisão por 2, pois nosso objetivo não é analisar o índice de coerência partidária sistêmica, mas sim o índice de coerência partidária individual.

3.2 Seleção de partidos políticos estudados

Nosso sistema partidário é composto em torno de 30 legendas segundo dados do TSE (2012). Indicamos certa imprecisão, pois é freqüente a criação, fusão, divisão de várias organizações partidárias no país. Contudo, a maioria dessas legendas não possui uma votação expressiva. Desta forma, adotamos um critério de seleção partidária que consiste em obter 5% dos votos para a Câmara dos Deputados no período analisado (1998-2010) em qualquer uma destas eleições totalizando nove legendas: PT, PMDB, PSDB, DEM, PP, PSB, PDT, PTB E PR. Tanto o ponto de corte temporal como a barreira dos 5% são arbitrariedades construídas pelo pesquisador que compreende que devem ser realizadas análises mais recentes possíveis já que houve importantes estudos anteriores sobre os partidos políticos separadamente (Kinzo, 1993; Maiwaring, Meneguello e Power, 2000). Além disso, a inclusão de mais legendas elevaria em muito o espaço pretendido nesta tese já que o objetivo é analisar cada partido separadamente.

Para facilitar a leitura, separamos a análise por bloco ideológico, começando pela direita, depois o centro e, por último, a esquerda. Tal ordenamento contém uma razão. É freqüente a idéia de que a direita é o bloco ideológico que menos apresenta vínculos sociais (Maiwaring et al, 2000). Utilizamos a classificação ideológica proposta por Marengo (2001) que é comumente utilizada pela bibliografia, assim sendo, a direita é representada por DEM (ex-PFL), PP, PTB e PR (fusão do PL com PRONA).

O centro, representado por PMDB e PSDB, por vezes foi apresentado como possuindo taxas de identificação partidária razoáveis, embora seja difícil compreender

clivagens visíveis deste grupo. Neste sentido, o bloco ideológico de centro irá ser o segundo a ser analisado.

Por fim, o bloco ideológico de esquerda, que compreende PSB, PDT e PT irá ser o último a ser mapeado. O último partido, o PT, despertou enormes interesses na bibliografia nacional sobre organizações partidárias. Partindo de estudos clássicos sobre a organização (Meneguello, 1989), até chegar a pesquisas mais frequentes (Ribeiro, 2009; Amaral, 2010), a legenda sempre manteve enorme fascínio em estudos acadêmicos por apresentar formas de relação com a base (como os núcleos de base da década de 1980) e com associações civis que davam uma fisionomia partidária distinta do quadro partidário brasileiro. Aliado a isto, padrões de recrutamento partidário (Marenco, 2001), comportamento legislativo (Maiwaring, 2001; Figueiredo e Limongi, 1999) e voto (Singer, 2000) indicavam que o PT era, reconhecidamente, uma legenda que merecia ser estudada mais a fundo. Assim, deixamos tal organização por fim, pois talvez ela possa explicitar algo diferenciado sobre o restante dos partidos em nosso teste de ausência de clivagens.

3.3 A direita

3.3.1 PP

Começaremos pela legenda mais antiga, juntamente com o PMDB, que tem em suas raízes a antiga Aliança Renovadora Nacional (ARENA) formada com o A.I. 2 em 1965. A ARENA foi uma tentativa de criar uma legenda que fornecesse sustentabilidade ao regime militar e que assegurasse uma maioria legislativa ao governo. Com grande força no final da década de 1960 e início da década de 1970, a ARENA, apesar de constituir uma relação débil com a base social, em função da própria artificialidade na instituição de um bipartidarismo por decreto, mantinha certa diferenciação ao seu opositor MDB. Em municípios pobres e pequenos era onde a legenda conseguia obter mais votos (Avelar e Walter, 2008).

A partir de meados da década de 1970, a legenda começou a perder substancial apoio eleitoral evidenciado pelas tentativas do governo militar de tentar manipular o sistema partidário para favorecer a legenda, como o pacote de abril em 1977, por exemplo (Lamounier e Meneguello, 1986). Conjuntamente com a perda eleitoral, muitas facções internas, a maioria vinculada às oligarquias tradicionais dos estados, começaram a disputar intensamente entre si cargos políticos no governo e os derrotados não se

empenhavam nas eleições, formando dissensões. É dentro deste contexto que o regime decide por fim ao sistema bipartidário e institui o multipartidarismo em 1979 (Kinzo, 1993).

No retorno ao multipartidarismo, da ARENA surge o PDS (Partido Democrático Social). A legenda somente teve um resultado satisfatório em 1982, muito em função do pacote de novembro de 1981 que, entre outras medidas, previa o voto vinculado para todos os cargos, o que inviabilizou o voto em legendas cuja estrutura ainda era muito incipiente como PT, PTB, PDT e PP (Partido Popular) (Lamounier e Meneguello, 1986). A partir de 1986 a legenda reduziu seu contingente eleitoral drasticamente. Para fins comparativos: em 1982 o PDS conquistou 49% das cadeiras na Câmara dos Deputados e 12 governadores, já em 1986 a legenda conquista somente 6% das cadeiras parlamentares e não elege nenhum governador (Kinzo, 1993). Tal queda se deve em grande parte ao surgimento do próximo partido que iremos tratar, o PFL (atual DEM), que arregimentou várias das forças presentes na antiga ARENA/PDS.

O PDS sofre nova mutação ao fundir-se com o pequeno PDC (Partido Democrata Cristão) em 1993 do qual surgiu o PPR (Partido Progressista Reformador). A organização ainda viria a alterar sua nomenclatura duas vezes, em meados da década de 1990 como PPB (Partido Progressista Brasileiro), até chegar ao nome atual, PP (Partido Progressista) desde 2003. Tal modificação de nomenclaturas poderia ser sintoma de algo que estamos interessados na tese: a falta de clivagens sociais das organizações partidárias. Muito das alterações de os nomes das legendas se deve ao fato de que algum líder político os preferiu para acomodar sua candidatura. Este foi o caso, por exemplo, da passagem do PDS/PDC para PPR, que foi pensada para acomodar a candidatura de Paulo Maluf à presidência em 1994¹⁵ (Kinzo, 1993).

Em uma análise sobre partidos conservadores, Maiwaring et al (2000) avaliam que a tendência da pouca identificação partidária do eleitorado em relação aos partidos políticos conservadores se deve ao fato da pouca lealdade dos integrantes destes partidos as suas respectivas legendas. É visível, por exemplo, que o PPB apresentava poucas filiações exclusivas entre os deputados federais em 1998, demonstrando pouco vínculo à legenda (Marenco, 2001). Muitos partidos de direita apresentam alta taxa de migração partidária na Câmara dos Deputados na década de 1990, o que indica, mais

¹⁵ O que não se efetivou, pois o candidato foi Esperidião Amim (SC).

uma vez, poucos vínculos entre tais deputados e suas respectivas agremiações (Melo, 2004).

O PP, assim como a maioria das organizações de direita, tem alta capacidade de dominar regiões menos desenvolvidas e pequenos municípios (Maiwaring et al, 2000; Avelar e Walter, 2008). A relação com os eleitores é tão tênue que, entre 1999 a 2002, em uma pesquisa nacional de preferência política, o PP não conseguiu obter mais de 1% de respondentes com preferência pela legenda (Kinzo, 2005). Ainda que seja grande a expectativa que o PP apresente altas taxas de volatilidade eleitoral e, portanto, indique ausência de clivagens, devemos ressaltar que, por meio de outras opções metodológicas, alguns autores indicam que existem padrões de composição social distinto entre as legendas (Rodrigues, 2002). O PP, por exemplo, é a legenda que mais apresenta deputados federais que eram empresários. Além disso, a organização, juntamente com o PFL, apresentaria uma das bancadas mais ricas em termos patrimoniais.

A partir de agora, iremos analisar a volatilidade eleitoral do PP para averiguar em que medida possa existir a possibilidade de clivagens. Salientamos, novamente, que iremos somente subtrair as diferenças de votos (ignorando sinais) para o cargo de deputado federal entre duas eleições subsequentes de cada partido analisado. A tabela a seguir mostra a volatilidade eleitoral da legenda entre 1998 a 2010 na Câmara dos Deputados (CD) em todas as unidades da federação. As áreas sombreadas indicam uma variação de votos inferior a 5%.

Tabela 3

Volatilidade eleitoral do PP entre 1998-2010 na CD%

<i>UF</i>	<i>1998-2002</i>	<i>2002-2006</i>	<i>2006-2010</i>
AC	1,9	3,4	8,2
AL	0,9	3,8	0,9
AM	8,2	14,1	0,1
AP	3,9	8,4	2,1
BA	0,5	1,3	3,6
CE	0,4	0,4	1,4
DF	16,5	1,6	0,2
ES	7	6,8	1,6
GO	10,2	2,9	2,5
MA	3,2	3,1	1,9
MT	12,3	3,4	1,4
MS	5,4	0,5	0,6
MG	1,9	2,2	3,3
PA	0,5	3,3	1,6
PB	0,1	1,8	1,5
PR	7,3	2,2	2,9
PE	0,9	1,9	4,2
PI	2,6	4,4	0,6
RN	0,5	4,4	5,9
RS	2,1	3,3	1,3
RJ	2,2	5,4	0,5
RO	4	7,2	11,4
RR	32,2	2,3	1,6
SC	6	0,6	1,9
SP	10,9	2,9	1,3
SE	2,4	2,3	2,2
TO	6,9	6,6	8,8

Fonte: Jairo Nicolau, disponível em <http://jairicolau.iesp.uerj.br/banco2004.html> e TSE, dados processados pelo autor.

A tabela acima indica que, na maior parte das unidades da federação (17), não existe possibilidade de o Partido Progressista (PP) possuir clivagens. Nos estados que não estão sombreados houve, em pelo menos duas eleições subseqüentes, uma variação de votos maior do que 5%. Entretanto, nos 10 estados sombreados – Alagoas, Bahia, Ceará, Maranhão, Minas Gerais, Pará, Pernambuco, Piauí, Rio Grande do Sul e Sergipe – houve uma variação inferior ou igual a 5% de votos para a Câmara dos Deputados. Tais números indicam que nestes estados há possibilidade de existência de um “enclausuramento de relações sociais”, ou clivagens de qualquer tipo. Para que tal possibilidade seja reforçada, aplicaremos mais um teste, o de coerência partidária.

Se realmente o voto no Partido Progressista estiver estruturado mediante alguma clivagem, ele deve ocorrer simultaneamente em uma eleição para a Câmara dos Deputados e a Assembléia do respectivo estado. Afinal, não faz sentido um partido que esteja embasado em clivagens fazer uma votação de 15% para Câmara dos Deputados e

somente 5% de votos para Assembléia Estadual, por exemplo. A tabela a seguir aplica a coerência partidária do PP nas dez unidades da federação que apresentaram uma volatilidade eleitoral inferior a 5%.

Tabela 4
Coerência partidária do PP entre 1998-2010%

<i>UF</i>	<i>1998</i>	<i>2002</i>	<i>2006</i>	<i>2010</i>
AL	3,2	3,8	7,7	5,8
BA	5,8	6,8	1,6	0,9
CE	1,8	1,8	2,6	3,0
MA	1,6	3,9	1,7	1,6
MG	0,8	1,4	3,9	4,6
PA	2,7	2,0	0,3	0,7
PE	0,1	2,0	1,9	6,7
PI	2,5	7,1	2,8	4,1
RS	4,0	1,6	1,3	0,7
SE	0,4	2,8	3,9	2,7

Fonte: Jairo Nicolau, disponível em <http://jairicolau.iesp.uerj.br/banco2004.html> e TSE, dados processados pelo autor.

A tabela 4 mostra como houve um percentual inferior a 5% de variação de votos em uma eleição simultânea entre deputados federais e estaduais do PP em seis estados (áreas sombreadas). Neste caso, há indícios de que pode haver clivagens em, no máximo, seis unidades da federação. No caso do PP, são elas: Ceará, Maranhão, Minas Gerais, Pará, Rio Grande do Sul e Sergipe. No restante dos estados, há, em pelo menos uma eleição, uma variação superior a 5%, o que indica a impossibilidade do voto estar estruturado mediante clivagens. Salientamos, novamente, que nesses estados onde há estabilidade eleitoral, o voto pode ser partidário sem que exista clivagem. Contudo, nosso método apenas mapeia padrões a fim de tentar encontrar instabilidade para negar a possibilidade de clivagens naquele estado. Para averiguar a real existência de clivagens dos partidos, somente estudos específicos naqueles estados poderiam confirmar que existe um enraizamento social da legenda.

Assim como afirmado em outros estudos (Maiwaring et al, 2000), nosso trabalho também aponta para uma falta de vínculo social maior do Partido Progressista. Das 27 unidades da federação, em apenas seis, ou menos de 25% das vezes, a legenda esboça algum grau de penetração social mais enraizada. Obviamente, para emitir algum parecer definitivo sobre tal possibilidade, o mais indicado seria um estudo aprofundado que tentasse identificar qual possível categoria social estivesse votando no partido progressista.

Os resultados encontrados corroboram com a perspectiva de que o PP não esteja embasado em clivagens. Este diagnóstico serve como referência para explicar o grande grau de deslealdade dos deputados federais à legenda em relação à filiação exclusiva (Marengo, 2001). No tocante à migração partidária, os deputados federais do PP, no período de 1985 a 2002, foram a segunda bancada que mais tiveram deputados migrando para outras legendas (Melo, 2004). O PP/PPB/PPR/PDS/ARENA foi a legenda que mais alterou sua nomenclatura desde a redemocratização, tal fato já pode ser considerado não só como indicativo de que a legenda tentou desvincular seu nome à ditadura militar como também não possui uma base social nítida. Ainda que possam existir alguns setores ligados à legenda, como a bancada ruralista (DIAP, 2012), a maior parte dos dados apontam para ausência de clivagens sociais da organização. Talvez, uma parte do estrato social do antigo PDS tenha ficado com uma dissidência da legenda, o DEM, próximo partido a ser estudado.

3. 3. 2 DEM

O antigo PFL (Partido da Frente Liberal), atual DEM (Democratas), nasceu a partir de uma dissidência do PDS. Entre 1983 a 1984, no final do regime militar, havia um intenso debate sobre quem deveria assumir a presidência da República após o término do mandato de João Figueiredo, último presidente militar. Rejeitada a emenda Dante de Oliveira, que previa o restabelecimento de eleições diretas para a Presidência da República, a única opção restante para os atores políticos era o colégio eleitoral que elegeria indiretamente o presidente da República em 1985.

A vitória de Paulo Maluf na convenção do PDS em 1984 promoveu um grande racha no partido. Alguns nomes, como Aureliano Chaves, vice-presidente da República na época e filiado ao PDS, decidiram formar uma Aliança (Aliança Democrática) juntamente com o PMDB de Ulysses Guimarães que selava vários compromissos, entre eles, que o candidato à Presidência fosse Tancredo Neves e o vice fosse José Sarney. Tal dissidência do PDS iria resultar no PFL em janeiro de 1985 (Kinzo, 1993).

Como podemos observar, o surgimento da sigla ocorreu de uma maneira totalmente endógena ao sistema político. Diferente de uma organização nascida externamente, o PFL surgiu a partir de uma disputa política por espaço. Em sua criação já haviam manifestado apoio 3 governadores, 10 senadores e 60 deputados federais. A partir da vitória de Tancredo Neves e seu posterior falecimento, e a chegada de Sarney à

Presidência, o PFL sairia com o grande saldo positivo do processo de transição democrática; tornou-se, a partir de julho de 1985, a segunda maior legenda do Brasil, com mais de 100 deputados federais e 18 senadores e a maioria de governadores do Nordeste (Kinzo, 1993). A presença de representantes originários do PDS é visível na criação do PFL sendo poucos os deputados federais com filiação exclusiva à legenda (Marenco, 2001).

Uma marca do PFL desde o seu surgimento é sua grande participação em governos (Meneguello, 1998). Desde a sua criação até a eleição de Lula, em 2002, todos os governos federais contaram com a legenda em sua equipe ministerial e no Congresso. No governo Sarney o PFL contava com 21% da equipe ministerial, no governo Collor com 23%, no governo Itamar Franco com 8,6%, no primeiro governo FHC com 12,5% e, no segundo, com 25% (Meneguello, 1998, Corbellini, 2005). Somente a partir da crise da aliança PSDB/PFL em 2001 é que o partido deixa de compor governo e, desde a chegada do PT à Presidência, a legenda ficou na oposição, sem ocupar cargos ministeriais. Com forte tendência de queda de votos para todos os cargos eletivos desde 1998 (Rebello, 2011), a legenda decide alterar seu nome para Democratas (DEM) em 2007 com o intuito de realizar uma espécie de “refundação”. Tal alteração de nomenclatura não alterou em nada suas perdas.

Assim como o PP, o DEM nunca chegou a solidificar um vínculo social mais enraizado. A identificação partidária com o partido é de 2% em 2002 e de apenas 1% em 2006 (Veiga, 2007). É dentro desta perspectiva que autores como Maiwaring et al (2000) atribuem o alto peso do eleitorado pobre desta legenda não como uma clivagem, mas como um setor que depende de recursos clientelísticos. Não seria a toa que o Nordeste (região mais pobre do país) era a região onde a organização partidária era mais forte. A bancada nordestina do DEM era responsável por 52% da Câmara em 1986, 59% em 1990, 53% em 1994 e 49% em 1998 (Maiwaring et al, 2000). A relação entre votos para a Câmara Baixa e DEM era positiva com indicadores de pobreza até 2002, todavia fatores como o governo Lula e Bolsa-família diminuíram tal relação, sendo que atualmente a correlação entre pobreza e voto no DEM é nula (Rebello, 2011).

Tal como o PDS, o DEM possuía uma base social em pequenos municípios. Dos eleitores que se identificavam com a legenda em 1996, 87% vinha de um município com até 19600 eleitores (Maiwaring et al, 2000). Nas eleições municipais, o DEM é mais forte em pequenos municípios e de baixa qualidade de vida (Avelar e Walter, 2008). Em pesquisa realizada em 1996 é curioso notar como o DEM tem um razoável

número de eleitores pobres identificados com a legenda (38,5%), enquanto em partidos de centro este número é de 27% e de esquerda 19%. A explicação para tal fenômeno geralmente é porque em locais pobres o clientelismo é mais recorrente e, por isso, existiria tal associação, não existindo um vínculo social mais pronunciado entre pobres e setores de direita (Maiwaring et al, 2000). Apesar de conquistarem votos em locais pobres, os deputados federais do DEM eram aqueles com maior patrimônio, além disso, 61% da bancada do partido era composta por empresários, enquanto a média no parlamento para esta ocupação era de 43,5% (Rodrigues, 2002).

Destarte, a partir deste momento, iremos analisar o quanto o DEM pode estar embasado em clivagens sociais. Da mesma forma que o PP, esperamos que os democratas apresentem taxas de volatilidade eleitoral superiores a 5% na maioria das unidades da federação, o que indicaria ausência de clivagens segundo nossa interpretação. A tabela a seguir mostra a volatilidade eleitoral da legenda entre 1998 a 2010 na Câmara dos Deputados (CD) em todas as unidades da federação. As áreas sombreadas indicam uma variação de votos inferior a 5%.

Tabela 5

Volatilidade eleitoral do DEM entre 1998-2010 na CD%

<i>UF</i>	<i>1998-2002</i>	<i>2002-2006</i>	<i>2006-2010</i>
AC	32,8	2,1	0,0
AL	1,4	0,9	10,4
AM	10,2	20,3	0,1
AP	16,8	5,0	0,4
BA	5,3	7	20,3
CE	8,3	10,3	0,7
DF	18,9	7,2	18,4
ES	3,5	7,6	0,1
GO	5,1	5	4,6
MA	0,7	22,7	4
MT	3,8	3,8	2,9
MS	6,8	5,9	4,8
MG	3,3	2,4	2,0
PA	12,8	4,4	4,5
PB	9,2	2,2	0,5
PR	15,1	3,4	4,5
PE	9,5	0,6	8,3
PI	7,5	14,5	3,6
RN	5,1	6,1	3,0
RS	0,4	1,7	0,8
RJ	7,9	0,9	3,7
RO	4,7	10,6	0,1
RR	27,9	14,5	5,2
SC	4,6	1,1	2,1
SP	4,3	0,6	0,7
SE	8,3	8,1	12,6
TO	14,8	10,5	8,1

Fonte: Jairo Nicolau, disponível em <http://jaironicolau.iesp.uerj.br/banco2004.html> e TSE, dados processados pelo autor.

Como pode ser observado nas áreas sombreadas, somente cinco estados brasileiros possuem baixa volatilidade eleitoral nos votos dados aos democratas. São eles: Mato Grosso, Minas Gerais, Rio Grande do Sul, Santa Catarina e São Paulo. Na maioria das unidades da federação é visível a grande alteração de votos em eleições subsequentes. Em alguns casos, como o do Acre, do Amazonas, do Maranhão e de Roraima chegam a apresentar uma variação de votos superior a 20%. Tal variação significa que ao menos 1/5 de todo eleitorado do estado deixa de ou opta em votar no DEM em um período de apenas quatro anos. Tais resultados demonstram claramente o pouco vínculo social da legenda.

Para indicar se existe a possibilidade de existência de clivagens nos cinco estados sombreados iremos aplicar o teste de coerência partidária sistêmica. A tabela a seguir aplica a coerência partidária do DEM nas cinco unidades da federação que apresentaram uma volatilidade eleitoral inferior a 5%.

Tabela 6
Coerência partidária do DEM entre 1998-2010%

<i>UF</i>	<i>1998</i>	<i>2002</i>	<i>2006</i>	<i>2010</i>
MT	1,4	2,0	2,2	0,6
MG	6,0	2,9	6,7	3,6
RS	0,6	0,9	8,4	1,6
SC	1,0	3,1	4,3	1,6
SP	3,6	1,1	9,0	0,2

Fonte: Jairo Nicolau, disponível em <http://jaironicolau.iesp.uerj.br/banco2004.html> e TSE, dados processados pelo autor.

É visível o pouco vínculo social da legenda em quase todas as unidades da federação. Com exceção dos dois estados sombreados – Mato Grosso e Santa Catarina – todo o restante das unidades indica que não há possibilidade de existir clivagens que estruturam o voto no caso do DEM. Diferentemente do PP, que apresentou seis estados na qual possa existir uma clivagem, no DEM em apenas dois dos estados do Brasil (7%) manifestou-se alguma possibilidade de existir algum grau de enraizamento social. Frisamos, mais uma vez, que se necessita de estudos mais específicos para indicar a real existência de clivagens do DEM em Mato Grosso e em Santa Catarina.

Mais uma vez, a referência de estudos sobre partidos conservadores e seu pouco vínculo com a sociedade brasileira encontra guarida aqui (Maiwaring et al, 2000).

Também neste sentido é visível porque, em 1998, o então PFL era uma das agremiações com menos filiações exclusivas entre sua bancada na Câmara (Marengo, 2001). Tal trânsito interpartidário ocorre muito em função da migração partidária, na qual houve, no período entre 1985 a 2002, um conjunto de 23% de trânsfugas que saíram do democratas (Melo, 2004).

O DEM possui sérios desafios para o seu futuro. A legenda teve entre 1988-2010 uma intensa perda de votos em todos os cargos eletivos (Rebello, 2011). Sua oposição ao governo Lula (2003-2010) não fez bem à legenda, que dependia enormemente de recursos estatais provenientes do seu status de partido governista desde o governo Sarney até 2001. O DEM, que chegou a ter a maior bancada da Câmara dos Deputados, atualmente não está nem entre as seis maiores bancadas, sendo que a criação do PSD, em setembro de 2011, prejudicou a situação já debilitada da legenda. Para piorar a situação, na falta de um eleitorado cativo, é difícil visualizar alguma saída para o DEM, afinal, algum enraizamento social evitaria uma queda tão acentuada em poucos anos.

3.3.3 PTB

Sempre quando falamos de Partido Trabalhista Brasileiro (PTB) vem em mente a legenda criada com a influência de Getúlio Vargas e que competiu democraticamente entre 1945-1964. Entretanto, após o golpe e a posterior redemocratização, o PTB atual em nada lembra (exceção do nome) a legenda trabalhista de meados do século XX.

Com a volta de algumas personalidades políticas em razão da Lei de Anistia e a proximidade do fim do bipartidarismo em 1979, alguns atores políticos começavam a se reorganizar para formar as novas agremiações que viriam a existir. Entre tais personalidades estava Leonel Brizola, um dos principais líderes petebistas da década de 1960. Brizola articulava a recriação do PTB antigo com a base do trabalhismo, todavia, Ivete Vargas (sobrinha-neta de Getúlio) também almejava possuir o controle da sigla. Em 1981 Ivete Vargas finalmente vence a disputa e cria o PTB, desvinculado da sua base social anterior.

A principal personalidade do partido viria a ser Jânio Quadros, ex-presidente da República. O PTB atual sempre teve carência de um vínculo social nítido, sempre dependendo de lideranças para conquistar votos, assim, sua base tem sido localizada, dependendo do prestígio local de seus candidatos (Kinzo, 1993). Com forte dependência

de candidaturas, ao invés de bases sociais, o PTB talvez seja a legenda com a maior vocação para o governismo após a redemocratização.

No governo Collor, após as alterações nos gabinetes ministeriais, o PTB vai compor governo e, desde então, é difícil averiguar algum período em que a legenda não esteja em algum ministério até hoje (Meneguello, 1998; Amorim Neto, 2007). Em todos os governos, Itamar Franco, Fernando Henrique Cardoso, Lula e Dilma, o PTB assinala uma posição governista. Apesar desta participação governista intensa, a legenda sempre teve enormes dificuldades em aumentar seu contingente eleitoral, especialmente em cargos executivos. O partido teve somente um presidenciável em 1989 (Affonso Camargo), mas que não atingiu nem 1% dos votos. Em relação aos governadores de estado, a legenda somente obteve dois governadores em 1990 e um em 1994 e até hoje não conquistou novamente um governo estadual (Maiwaring et al, 2000; Braga, 2007). Somente a nível municipal o partido tem um destaque maior, conquistando entre 370 e pouco mais de 400 municípios entre 2004 e 2008 (Kerbauy, 2009). Entretanto, sua maior penetração está em municípios de porte médio e de média qualidade de vida, não alcançando quantidade expressiva de capitais, por exemplo (Avelar e Walter, 2008).

O PTB, deste modo, configura-se como uma organização essencialmente parlamentar. Mesmo não estando na condição dos maiores partidos, a parcela parlamentar eleita é que fornece subsídios para que o partido venha a compor a coalizão governista nestes últimos vinte anos. A agremiação conquista 2,7% da Câmara dos Deputados em 1982 e vai aumentando até chegar em 7,6% em 1990, que foi seu melhor resultado. Em 2010, na última eleição, a legenda obtém somente 4,3% da Casa.

Diferentemente do DEM, que tinha uma expressiva votação na região nordeste, o PTB não detém uma região que se destaque excessivamente, com alguma proeminência no Sudeste. Diferente do PP e do DEM, os eleitores identificados com o PTB são mais bem distribuídos entre municípios grandes e pequenos, embora o nível de eleitores que se identifiquem com a legenda seja baixíssimo (Maiwaring et al, 2000). Outra característica destoante entre os partidos conservadores até aqui analisados é que, entre aqueles que se identificam com a legenda, uma boa parcela possui uma renda de mais de 10 salários mínimos, todavia, nos estratos mais carentes também há alguma presença de eleitores identificados com a organização partidária (Maiwaring et al, 2000). Neste sentido, é mais difícil atribuir um estrato do eleitorado à agremiação comparativamente ao DEM, que obtinha mais votos em locais pobres, onde recursos clientelísticos eram de suma importância.

O PTB, mesmo possuindo características distintas de DEM e PP, ainda assim assemelha-se na pouca identidade partidária obtida e também no grande trânsito interpartidário na organização. Enquanto na eleição de 1986 quase todos os deputados federais petebistas possuíam filiação exclusiva à legenda (92%), este número cai para em torno de 65% em 1990 e 1994 e, em 1998, somente 22% mantinha tal fidelidade (Marenco, 2001).

Todos os elementos levam a crer que o PTB também não esteja embasado em nenhuma clivagem social. A tabela a seguir mostra a volatilidade eleitoral da legenda entre 1998 a 2010 na Câmara dos Deputados (CD) em todas as unidades da federação. As áreas sombreadas indicam uma variação de votos inferior a 5%.

Tabela 7

Volatilidade eleitoral do PTB entre 1998-2010 na CD%

UF	1998-2002	2002-2006	2006-2010
AC	4,2	4,2	0,7
AL	13,5	12,6	13,0
AM	1,8	2,2	1,6
AP	0,1	4,2	3,4
BA	0,3	1,6	1,0
CE	0,3	2,8	0,5
DF	0,2	5,4	1,6
ES	4,8	3,5	0,1
GO	1,7	6,1	0,2
MA	1,3	3,0	0,3
MT	11,2	1,5	0,5
MS	2,1	8,1	0,3
MG	3,6	1,9	0,9
PA	1,4	2,2	0,1
PB	4,5	9,8	1,8
PR	3,8	5,1	1,2
PE	1,1	11,6	4,3
PI	0,2	9,1	1,1
RN	14,1	13,7	0,2
RS	1,9	0,1	0,7
RJ	2,2	2,1	2,4
RO	0,3	0,6	3,7
RR	5,5	0,3	2,8
SC	0,9	0,2	0,1
SP	2,2	0,7	2,2
SE	0,6	10,1	10,0
TO	1,4	2,1	0,7

Fonte: Jairo Nicolau, disponível em <http://jaironicolau.iesp.uerj.br/banco2004.html> e TSE, dados processados pelo autor.

A maioria dos estados apresenta uma baixa volatilidade eleitoral do PTB (áreas sombreadas). Em quinze estados – Acre, Amazonas, Amapá, Bahia, Ceará, Espírito Santo, Maranhão, Minas Gerais, Pará, Rio Grande do Sul, Rio de Janeiro, Rondônia,

Santa Catarina, São Paulo e Tocantins – pode haver indicativo de existam clivagens sociais devido à pequena diferença de votos em eleições subsequentes. Em doze unidades da federação a variação de votos demonstra a impossibilidade de a organização possuir um eleitorado cristalizado.

Acreditamos que a pouca quantidade de votos do PTB interfira nesta baixa volatilidade, já que é muito freqüente em alguns estados a legenda conquistar menos de 1% dos votos válidos, mas obter 5% na outra eleição, por exemplo. Embora no nível do eleitorado estadual a variação seja pequena (4%), no nível de variação de votos da legenda há um acréscimo muito grande na quantidade de votos absolutos. A próxima tabela demonstra a coerência partidária das quinze unidades da federação que apresentaram baixa volatilidade eleitoral dos petebistas.

Tabela 8
Coerência partidária do PTB entre 1998-2010%

UF	1998	2002	2006	2010
AC	0,9	0,5	0,9	0,5
AM	12,3	4,8	2,5	3,2
AP	1,3	1,3	2,5	3,8
BA	5,1	3,2	3,7	1,9
CE	4,1	1,5	2,1	0,6
ES	3,4	0,9	3,0	1,5
MA	1,1	1,9	1,2	2,0
MG	1,9	3,4	1,2	3,2
PA	2,5	3,5	4,7	2,1
RS	6,0	2,5	7,0	0,2
RJ	0,6	0,2	4,0	0,3
RO	3,1	1,2	0,6	4,0
SC	2,1	1,3	2,9	0,1
SP	0,8	1,4	1,6	1,1
TO	1,3	4,6	2,5	2,5

Fonte: Jairo Nicolau, disponível em <http://jaironicolau.iesp.uerj.br/banco2004.html> e TSE, dados processados pelo autor.

O PTB é a legenda que até aqui mais apresenta indícios de que em alguns locais possam existir clivagens. Em doze estados a diferença relativa de votos entre as bancadas estaduais e federais é inferior a 5%. Entretanto, nossa expectativa é que a baixa quantidade de eleitores da legenda é que determine tal resultado. O PTB, e também o PR, são os partidos políticos selecionados com menor densidade eleitoral, o que pode produzir certo viés nos resultados. Mesmo com este limite analítico, o PTB não está embasado em clivagens em 15 unidades da federação, o que, em consonância com a idéia deste trabalho, indicaria que nossas principais organizações partidárias não

estão estruturadas por meio de clivagens sociais, assim como a literatura clássica apontou o sistema partidário europeu (Lipset e Rokkan, 1967).

Não há na literatura nacional algum estudo que aponte o PTB após a redemocratização como tendo alguma base social mais enraizada. O Partido Trabalhista Brasileiro apresenta características típicas de um *catch-all party* (Kirchheimer, 1966). Entre elas destacam-se: ausência de conteúdo ideológico, ênfase nas lideranças e uma ativa busca de recursos por meio da composição de governo. Tal estratégia tem sido cada vez maior, exemplo disso é que as coligações para governador no país independem da ideologia partidária do partido do candidato, sendo o PTB um apoiador nato a qualquer organização do espectro ideológico (Krause e Godoi, 2010). Desta forma, possivelmente a baixa volatilidade eleitoral em alguns locais indique uma estabilidade da competição do PTB, e não propriamente uma clivagem. A seguir, nosso último partido político de direita.

3. 3. 4 PR

O Partido da República nasceu em 2006 na fusão do PL com o PRONA. O Partido Liberal foi fundado pelo deputado federal carioca Álvaro Valle em 1985 e seria uma pequena dissidência do PFL (Kinzo, 1993). A organização partidária parecia despontar para um liberalismo econômico moderno voltado aos setores empresariais mais desenvolvidos do país. Quando o neoliberalismo ainda não havia alcançado seu auge no Brasil, os líderes da legenda proclamavam os benefícios de estabelecerem políticas de cunho neoliberal, pró-mercado (Maiwaring et al, 2000).

O maior líder do PL na época, Afif Domingos, concorreu à Presidência da República em 1989, obtendo um resultado relativamente expressivo (4,7% dos votos válidos), ficando à frente de Ulysses Guimarães, por exemplo. Mesmo com forte presença em alguns setores empresariais, como a Associação Comercial do Estado de São Paulo (presidida na década de 1980 por Domingos) o PL nunca conseguiu figurar-se entre os grandes partidos. Mesmo com uma definição ideológica mais nítida do que outros partidos conservadores, e tentando conquistar votos de setores médios urbanos e setores empresariais, o PL nunca obteve um desempenho eleitoral satisfatório (Kinzo, 1993).

As bases eleitorais da agremiação em seu início estavam situadas basicamente no Rio de Janeiro e, principalmente, em São Paulo (Maiwaring et al, 2000). No entanto,

com o tempo, a base do partido começou a ficar mais equilibrada, à exceção do Sul, que nunca constituiu base relevante para a legenda. Em relação aos municípios, a legenda obtém mais votos em municípios de menor porte e de baixa qualidade de vida (Avelar e Walter, 2008).

A outra legenda que mais tardiamente viria compor o Partido da República é o PRONA. Tal legenda não conseguiu obter quase nenhuma relevância no cenário nacional, podendo ser considerada a legenda de um homem só: Enéas Carneiro. Enéas foi candidato à República três vezes consecutivas (1989, 1994 e 1998), tendo ficado na terceira colocação em 1994, com 7% dos votos válidos, à frente de Leonel Brizola (PDT) e Orestes Quéricia (PMDB).

Apesar de apresentarem conteúdos programáticos (o PL com o neoliberalismo e o PRONA com um extremado nacionalismo), nenhuma das agremiações chegou a ter uma base social mais nítida. Destaca-se a pouca participação do PL em ministérios (um no governo Collor) e depois somente com o governo Lula a legenda obteria alguma representação ministerial (Amorim Neto, 2007). A pequena participação ministerial não se deve a uma oposição aos governos Itamar Franco ou Fernando Henrique, mas sim ao fraco desempenho eleitoral do PL. Tal timidez eleitoral reflete-se na conquista de governos estaduais, onde o partido nunca conseguiu eleger nenhum.

Acreditamos, assim como os outros partidos conservadores, que o PR não representa nenhum grupo específico. Ainda que seus antecessores – PL e PRONA – tentassem obter votos de camadas específicas, como os setores médios e empresariais no caso do Partido Liberal, o agora Partido da República parece não possuir uma base eleitoral nítida. Há um tímido destaque do partido nas bancadas ruralista e evangélica (DIAP, 2012). A tabela a seguir avalia em que medida o PR apresenta alta variação de votos. As áreas sombreadas indicam uma variação de votos inferior a 5%.

Tabela 9¹⁶

Volatilidade eleitoral do PR entre 1998-2010 na CD%

UF	1998-2002	2002-2006	2006-2010
AC	0,9	3,1	4
AL	7,6	3,8	0,1
AM	13,9	16,2	7,1
AP	7,3	3,7	2,5
BA	0,2	3,4	1,0
CE	3,9	0,7	6,0
DF	0,9	1,8	8,9
ES	0,6	2,3	1,9
GO	9,3	8,0	3,0
MA	5,4	2,2	3,9
MT	2,0	5,0	11,7
MS	1,0	2,9	11,4
MG	0,1	2,3	0,7
PA	2,6	2,6	2,2
PB	4,3	8,6	6,4
PR	2,1	2,3	0,5
PE	4,3	0,6	1,3
PI	0,3	0,1	0,1
RN	4,7	11,7	1,4
RS	2,9	2,3	0,7
RJ	6,4	4,5	12
RO	-	1,0	0,4
RR	5,5	1,4	3,6
SC	1,3	0,8	0,8
SP	1,5	0,7	5,5
SE	6,1	2,7	4,2
TO	-	-	18,6

Fonte: Jairo Nicolau, disponível em <http://jaironicolau.iesp.uerj.br/banco2004.html> e TSE, dados processados pelo autor.

Na maioria dos estados há uma volatilidade partidária considerável do PR, ainda mais se consideramos o tamanho da legenda, a menor dos nove partidos a serem analisados neste capítulo. Em 11 unidades da federação – Acre, Bahia, Espírito Santo, Minas Gerais, Pará, Paraná, Pernambuco, Piauí, Rio Grande do Sul, Rondônia e Santa Catarina – existe alguma possibilidade do voto estar estruturado mediante clivagens sociais. O estado do Amazonas, um dos maiores nichos eleitorais do PR, exemplifica como não há chances do voto possuir grande vínculo social naquele local. A enorme oscilação de eleitores da legenda identifica uma ausência de um eleitorado enclausurado dentro da organização partidária.

Ainda assim, nesses 11 estados sombreados, existe a chance de existir uma ligação forte entre o eleitorado e a legenda. Para mapear melhor onde existe tal

¹⁶ Nas eleições de 1998, 2002 e 2006 o partido de referência é o PL. O PRONA é desconsiderado da análise pelo baixíssimo número de eleitores na Câmara dos Deputados. Não há dados na eleição de Rondônia em 1998 e na eleição de Tocantins em 2002.

possibilidade, a próxima tabela mostra a coerência partidária do PR entre 1998-2010. As áreas sombreadas indicam onde há proximidade de votos entre Câmara dos Deputados e Assembléia Estadual.

Tabela 10
Coerência partidária do PR entre 1998-2010%¹⁷

UF	1998	2002	2006	2010
AC	2,6	5,3	0,7	1,9
BA	4,0	3,8	2,5	0,5
ES	0,9	4,9	0,8	0,4
MG	1,5	3,1	2,2	6,5
PA	4,7	5,4	1,9	4,0
PR	0,4	0,1	1,9	3,0
PE	1,3	1,2	1,3	0,1
PI	1,3	1,1	1,8	0,1
RS	0,1	1,7	0,5	0,0
RO	-	3,0	1,1	0,1
SC	0,5	0,5	0,2	0,6

Fonte: Jairo Nicolau, disponível em <http://jaironicolau.iesp.uerj.br/banco2004.html> e TSE, dados processados pelo autor.

Com exceção do Acre, Minas Gerais e Pará, nos outros estados – Bahia, Espírito Santo, Paraná, Pernambuco, Piauí, Rio Grande do Sul, Rondônia e Santa Catarina – podem existir vínculos sociais mais estáveis entre os cidadãos e o Partido da República. Assim como o PTB, o PR é um partido com baixa densidade eleitoral, o que torna mais provável a ocorrência de baixa volatilidade eleitoral segundo nosso método. Mesmo assim, somente em oito estados (29% das unidades da federação brasileira) há algum esboço de algum grau de enraizamento social mais forte.

Um estado que tem chamado atenção até aqui é Santa Catarina, por integrar três possibilidades de clivagens entre DEM, PTB e PR. Além de ser um local de baixa volatilidade eleitoral, Santa Catarina apresenta um considerável grau de coerência partidária dos eleitos do DEM, PTB e PR. Outro estado com certo destaque é o Rio Grande do Sul, por apresentar uma baixa volatilidade partidária de todos os partidos políticos do bloco ideológico conservador. Entretanto, somente o PP e o PR apresentam uma congruência entre votos para a Câmara dos Deputados e a Assembléia gaúcha. Apesar de estarem em destaque, tais resultados não chegam a ser surpreendentes, uma vez que são as duas unidades da federação com menor média de volatilidade sistêmica para a Câmara entre 1982-2006 (Bohn e Paiva, 2009). Caberia perguntar se tal padrão irá ser mantido quando outros blocos ideológicos passarem a ser analisados.

¹⁷ Não há dados na eleição de Rondônia em 1998.

A direita como um todo apresenta características de uma organização tipicamente *catch-all* (Kirchheimer, 1966), com maior autonomia das lideranças, dependendo menos do partido e mais de sua própria eficiência no momento eleitoral; há um afastamento de nichos eleitorais específicos para uma maior ampliação da gama de eleitores. Neste sentido, é visível que, na maioria das vezes, as principais organizações partidárias conservadoras do Brasil não apresentaram possibilidades de maiores vínculos sociais. A manifestação de baixa volatilidade eleitoral era possível em 108 casos analisados (27 unidades da federação e 4 partidos políticos) e desses, somente em 41 casos, ou 38% deles, foi mostrado que há uma espécie de sedimentação do voto nas legendas do PP, DEM, PTB e PR. Todavia, com um teste adicional, o de coerência partidária, visualizamos que tais possibilidades de clivagens diminuíram para 28 casos, ou 25,9% do total. Desta forma, em somente $\frac{1}{4}$ dos casos analisados há indícios de que pode, segundo nossa metodologia, existir alguma clivagem social.

Os partidos políticos conservadores, ou de direita, não possuem penetração enraizada com o eleitorado. Quando tais vínculos existiam, como o DEM e as regiões mais pobres, tal ligação ocorria de “cima para baixo”, na qual a legenda mantinha uma rede de clientelismo em setores extremamente dependentes do estado (Maiwaring et al, 2000). O eventual risco de tal situação para a agremiação tornou-se realidade com a eleição de Lula em 2002 e a ida do DEM para a oposição, perdendo grande parte das suas clientelas antigas, como é o caso Baiano (Borges, 2010). A “fidelidade” dos eleitores do DEM era efêmera, como pode ser visto através de sua alta volatilidade eleitoral, a maior até aqui.

As outras organizações (PP, PTB e PR) demonstraram possuir uma estabilidade eleitoral maior, principalmente o PTB, que, dentre os partidos conservadores, apresentou a menor volatilidade eleitoral e uma maior proximidade de votos entre deputados federais e estaduais. Ainda assim, tais organizações estão longe de possuir um eleitorado cativo, sedimentado e fiel no qual possamos qualificar como uma clivagem social. Destarte, no primeiro bloco ideológico analisado, vemos que a estruturação mediante clivagens e a hipótese de congelamento, aplicáveis ao sistema político europeu do início do século XX (Lipset e Rokkan, 1967), não fazem parte da realidade atual brasileira. Talvez, tais dados possam se manifestar de forma diversa nos partidos considerados de centro, que passamos a analisar a partir de agora.

3.4 O Centro

3.4.1 PMDB

Assim como o PP, o antigo MDB (Movimento Democrático Brasileiro) é remanescente do período da ditadura militar, nascendo na implementação do bipartidarismo com o AI-2 em 1965. A intenção do regime militar, após a perda de algumas eleições em 1965, era criar um partido de oposição pequeno para dar uma aparência de democracia ao Brasil após o golpe de 1964. Tal intenção foi exitosa uma vez que o MDB nasceu fraco, com baixa densidade eleitoral. Tal fraqueza se deve, em parte, à dificuldade de recrutar membros de oposição ao regime militar uma vez que muitos militares, professores, operários, profissionais liberais, parlamentares, governadores e até mesmo três ex-presidentes da República haviam tido seus direitos políticos cassados (Kinzo, 1993).

A fraqueza do MDB pode ser evidenciada em números: na Câmara dos Deputados, nas eleições de 1966 e 1970, a legenda obtém somente 32,2% e 28,1% dos votos, respectivamente. Desde sua gênese, o MDB teve uma considerável crise de identidade; em suas fileiras havia parlamentares (antes de 1964) do PTB e, em menor medida, do PSD. Ainda que com uma pequena ligação com tais partidos, o MDB não tinha em seu discurso bandeiras ideológicas delimitadas; teve seu desenvolvimento marcado pela idéia de resistência ao regime militar e seu êxito estava atrelado a sua capacidade de reunir grupos heterogêneos. Mesmo adotando um perfil reformista e popular, seu discurso “foi sempre genérico, insuficiente para acirrar clivagens no interior do partido (Kinzo, 1993: 26).

A partir de 1974, a legenda começa a ganhar mais força eleitoral, alcançando 44% da Câmara dos Deputados. Mesmo com um período mais brando de repressão, a partir de Geisel, na abertura “lenta, gradual e segura”, o MDB teve dificuldades impostas pelo regime, temeroso pelo seu crescimento. Assim, medidas como o pacote de abril em 1977 objetivaram enfraquecer o MDB eleitoralmente. O próprio retorno ao multipartidarismo, com a lei orgânica dos partidos políticos em 1979, tinha como intuito fragmentar a oposição.

Mesmo com a criação de outras legendas como PT, PTB E PDT, o agora PMDB continuava forte em 1982 e principalmente em 1986 quando conquista mais da metade da Câmara dos Deputados, enquanto seu principal concorrente, o PDS, atinge apenas 6%. Dos vinte e três governos estaduais, o partido conquista 22. Além disso, o partido

detém a Presidência da República, embora o presidente José Sarney não tivesse vínculos sólidos com a legenda, tendo sido membro do PDS.

Na época do bipartidarismo, o então MDB, tinha maior força em segmentos sociais específicos. Mesmo com a sua crise de identidade, por reunir forças heterogêneas, o MDB era forte nas regiões urbanizadas e industrializadas e mantinha desempenho fraco em regiões com forte atividade agrícola. Entretanto, a partir de 1986, tal tendência altera-se e a correlação com regiões urbanizadas e industrializadas torna-se negativa (Sadek, 1986 apud Kinzo, 1993).

A partir de 1990 e com o fracasso das eleições presidenciais em 1989 (Ulysses Guimarães teve somente 4% dos votos válidos), o PMDB enfraquece e não mantém sua condição de partido dominante de meados da década de 1990. A crise de identidade do PMDB continua forte até hoje, com um apelo eleitoral difuso, sem encontrar clivagens sociais específicas. Em relação à identificação partidária, o PMDB era o partido da preferência da maioria daqueles que se identificavam com alguma legenda até o final da década de 1990, quando perdeu tal posto para o PT (Kinzo, 2005). Nesta década, o número de eleitores que se identificavam com o PMDB era de 12 a 15%. Entretanto, em 2006, este número cai para 4% (Veiga, 2007).

Quanto ao perfil dos identificados, o PMDB apresenta um padrão mais próximo da direita do que da esquerda. Em pesquisa realizada em 1996, entre aqueles que se identificavam com a legenda, um contingente expressivo de eleitores era de pequenos municípios (72,5%) (Maiwaring et al, 2000). No entanto, ao contrário do bloco da direita (que possui uma maior penetração em municípios de baixa qualidade de vida), o PMDB obtém mais votos nas eleições de 2004 em municípios de média qualidade de vida (Avelar e Walter, 2008).

Quanto à renda, os identificados com o PMDB em 1996 possuíam uma renda baixa, diferente dos identificados com partidos de esquerda, com renda mais alta. Quanto à escolaridade, tanto em pesquisas realizadas em 1996 quanto em 2002, aqueles identificados com o PMDB eram menos escolarizados (Maiwaring et al, 2000; Kinzo, 2005).

Ainda que encontremos alguns segmentos sociais com maior identificação com a agremiação, são poucos os indícios de que a legenda obtenha vínculos sociais consideráveis. Seu quadro político, apesar de apresentar níveis de maior lealdade política do que a direita, com maior percentual de filiações exclusivas dos deputados federais, ainda assim, mantém uma quantidade expressiva de deputados que migram

para outros partidos quando comparados com o PT, por exemplo (Marenco, 2001; Melo, 2004). Em 1998, A bancada na Câmara dos Deputados do PMDB apresentava um número mais alto de empresários do que as bancadas do PT, PDT e PSDB, contudo apresentava menos empresários do que as do DEM e PP. Quanto ao patrimônio, era a terceira bancada mais rica, apenas atrás de DEM e PP novamente. Deste modo, é visível que em vários indicadores (como identificação partidária, filiação exclusiva, migração partidária, recrutamento parlamentar) o PMDB esteja situado entre o bloco da direita e o bloco da esquerda.

Quanto ao apoio aos presidentes, o PMDB tem sido figura chave, uma vez que se considera imprescindível o apoio da legenda para conseguir a chamada governabilidade. Desde o governo Sarney, a única vez que o PMDB não apoiou um presidente este sofreu impeachment (Collor). Tal componente não é mera coincidência, pois o peso político do PMDB tem sido muito forte em um ambiente de multipartidarismo acentuado como o brasileiro. No tocante ao número de governadores, desde a redemocratização, o PMDB, conjuntamente com o PSDB, tem sido a grande referência, já que são os dois maiores partidos no número de conquistas de governadores (Braga, 2007). Desta forma, não é difícil perceber porque o PMDB possui ministérios desde 1992, com Itamar Franco, até os dias atuais (Amorim Neto, 2007). A única exceção, no primeiro ano do governo Lula, confirma a regra da importância do PMDB para a governabilidade, uma vez que o partido foi chamado no final do ano de 2003 devido à necessidade de conquistar apoio no Legislativo (Santos, 2006).

Tamanho peso político do PMDB não parece obter correspondência em relação às clivagens sociais. A organização partidária não apresenta indicativos de um eleitorado fiel e homogêneo. Pelo contrário, como pode ser observado através da volatilidade eleitoral, na tabela a seguir, o PMDB não apresenta maiores indícios de um eleitorado cativo.

Tabela 11

Volatilidade eleitoral do PMDB entre 1998-2010 na CD%

UF	1998-2002	2002-2006	2006-2010
AC	3,8	1,7	3,6
AL	4,6	9,7	1,5
AM	0,0	14,5	2,7
AP	7,0	14,9	12,7
BA	0,2	2,7	3,8
CE	4,6	2,8	0,8
DF	5,4	0,4	15,9
ES	8,9	14,6	11,6
GO	24,1	5,3	8,3
MA	1,2	1,1	12,8
MT	0,7	3,9	0,3
MS	1,1	1,6	0,1
MG	4,7	0,3	2,0
PA	7,1	0,2	4,5
PB	19,5	5,6	7,3
PR	6,6	4,1	6,0
PE	0,7	5,1	6,3
PI	9,6	1,7	3,9
RN	10,2	12,2	2,0
RS	5,9	0,7	4,3
RJ	5,1	9,4	1,1
RO	3,2	1,5	2,1
RR	9,2	3,7	18,0
SC	0,4	2,3	1,3
SP	1,8	2,2	1,8
SE	10,8	2,3	9,2
TO	7,1	12,2	5,3

Fonte: Jairo Nicolau, disponível em <http://jaironicolau.iesp.uerj.br/banco2004.html> e TSE, dados processados pelo autor.

Na maioria das unidades da federação (16), o PMDB não mantém vínculos sociais estáveis, apresentando altas taxas de volatilidade eleitoral. Em contrapartida, em nove estados – Acre, Bahia, Ceará, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Minas Gerais, Rondônia, Santa Catarina e São Paulo – há uma maior estabilidade eleitoral, indicando que, nestes locais, a bancada do PMDB pode ter eleitores mais fiéis. Novamente, Santa Catarina se apresenta como o local de maior estabilidade nas escolhas para bancadas partidárias, apresentando alta estabilidade de voto peemedebista. Já o Rio Grande do Sul teve o primeiro partido político que passou do limiar de 5% no quesito volatilidade eleitoral. O PMDB gaúcho sempre foi forte, tendo sido o partido com o maior número de governadores no estado desde a redemocratização (três). Tal força, entretanto, não está embasada em clivagens sociais, uma vez que a razoável oscilação de votos entre 1998-2002 (5,9% do eleitorado gaúcho) indica uma ausência de um eleitor cristalizado.

Da mesma maneira que a direita, no bloco ideológico do centro, também iremos realizar o teste de coerência partidária daqueles estados que apresentaram baixa

volatilidade eleitoral. Assim sendo, a próxima tabela averigua a correspondência de voto entre as bancadas estaduais e federais para deputados. Quando a diferença relativa de votos não ultrapassar a marca dos 5%, será considerada uma mostra de alta coerência partidária.

Tabela 12
Coerência partidária do PMDB entre 1998-2010%

UF	1998	2002	2006	2010
AC	4,4	1,3	0,0	4,1
BA	2,3	3,3	5,5	0,6
CE	9,7	9,5	9,6	16,4
MT	1,8	3,8	18,9	3,0
MS	5,8	12,5	11,5	4,5
MG	4,3	0,7	10,6	0,1
RO	0,6	14,0	8,0	12,3
SC	1,1	6,4	21,5	3,1
SP	0,8	2,1	1,7	3,1

Fonte: Jairo Nicolau, disponível em <http://jairicolau.iesp.uerj.br/banco2004.html> e TSE, dados processados pelo autor.

Os dados são claros: o PMDB não apresenta possibilidade de estar embasado em clivagens sociais. Somente em dois estados – Acre e São Paulo – há vestígios de que a sigla pode ser sustentada mediante clivagens, ainda que não se possa afirmar o enraizamento social do partido nesses locais pelo nosso método. Tal fraqueza de vínculo social é tão pronunciada quanto o DEM. Santa Catarina, desta vez, apresentou acentuada incoerência partidária do eleitor peemedebista, sendo que, na eleição de 2006, houve um grande contingente de cidadãos que não acompanhou o voto para deputado federal e estadual. Tal dado indica, claramente, uma fraqueza de enraizamento social da legenda. Afinal, se o partido detivesse um eleitorado cristalizado naquele estado, não haveria motivos para que houvesse tamanha diferença entre as votações para o legislativo estadual e federal.

Mesmo tendo um grande número de governadores e, principalmente, sendo a legenda com o maior número de prefeitos e vereadores eleitos no país (Kerbaui, 2009), o PMDB não consegue uma penetração eleitoral sólida que lhe possibilite confiar em um eleitorado fiel. As várias disputas de grupos estaduais não lhe permitiram lançar um presidenciável com chances de vitória. Nas eleições de 1989 com Ulysses Guimarães e na eleição de 1994 com Orestes Quécia, a legenda não atingiu nem mesmo 5% dos votos válidos. Depois disso, não houve mais candidatos a presidente pela legenda.

Portanto, o PMDB desde sua criação até os dias atuais ainda carece de uma identidade e de um vínculo programático entre os cidadãos brasileiros. A sua ligação com o PT no governo Lula não parece contribuir para que sua imagem seja associada a bandeiras que lhe concedam vínculos sociais mais sólidos. Das vinte e sete unidades da federação, em apenas duas, ou 7% dos casos analisados, há alguma indicação de existir clivagens sociais. Em função do fraco enraizamento social do partido, a ida à oposição ao governo federal e a conseqüente perda de controle de recursos estatais poderia acarretar em perdas eleitorais, assim como ocorreu com o DEM.

3.4.2 PSDB

Dentre os partidos analisados nesta tese, o Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB) é um dos mais recentes, tendo sido criado em 1988. O partido surgiu de uma dissensão do PMDB que ocorreu basicamente por dois motivos. O primeiro motivo era o desejo de um grupo do PMDB em se reunir em um partido com uma linha mais progressista, mais ligado à social-democracia, que compreendia o parlamentarismo como o melhor sistema de governo. O segundo motivo, mais pragmático, visava à acomodação da candidatura de Mário Covas à Presidência da República nas eleições de 1989. Com as pretensões presidenciais de Orestes Quércia, então governador de São Paulo, e também do deputado Ulysses Guimarães, não existia espaço para acomodar a candidatura de Covas (Kinzo, 1993).

Deste modo, algumas lideranças conhecidas como Fernando Henrique Cardoso, Franco Montoro, José Serra e, obviamente, Mário Covas, fundaram o PSDB. Desde seu início a legenda possuía claros desafios a ter um perfil ideológico-programático mais definido. Houve controvérsias a respeito da organização permitir ou não o ingresso de parlamentares dissidentes de outros partidos, contudo, a maioria dos fundadores aceitou a entrada de alguns parlamentares não oriundos do PMDB. Ainda assim, a grande maioria veio do Partido do Movimento Democrático Brasileiro.

Apesar de ter bandeiras determinadas, como o equacionamento da dívida externa, a reforma estatal e uma visão de Estado atuante quando for necessário ao desenvolvimento social, um grande problema para esta organização partidária é o pouco vínculo social para um partido de social-democracia. Nunca houve um setor social definido que desse apoio à legenda.

Na verdade, considerando pesquisas nacionais, o PSDB nasceu com preferência de 1% do eleitorado, crescendo modestamente no início da década de 1990 e atingindo seu ápice no segundo governo Fernando Henrique com 5%. Em pesquisa realizada na Região Metropolitana de São Paulo em 2002, apenas 40% dos entrevistados já tinham ouvido falar do PSDB e somente 29% dos entrevistados soube apontar a legenda do então presidente Fernando Henrique. Já a ligação de Lula com o PT foi reconhecida por 78% da amostra (Kinzo, 1993). Deste modo, é visível que o PSDB não conseguiu criar uma imagem forte como organização junto ao eleitorado.

Apesar da baixa identificação partidária, o PSDB teve alguns destaques em relação a outros partidos quanto aos eleitores que se identificavam com a legenda. Por muito tempo o PSDB recebeu o rótulo de partido de intelectuais em função de grande parte de seus fundadores terem alta formação acadêmica e pelo apoio de setores intelectuais à organização. Contribuiu para tal imagem, a figura de Fernando Henrique Cardoso, um dos principais expoentes da sociologia brasileira. Talvez tal perfil de lideranças tenha influenciado na alta escolaridade dos eleitores identificados com o partido. Entre aqueles que se identificavam com a legenda em 1996, 24,6% possuía ensino médio completo e 19,1% tinha ensino superior incompleto ou mais. Tamanha diferença em relação aos outros partidos só era reduzida com o PT, o único partido que seguia de perto tal nível escolar, com 16,6% tendo tido contato com o ensino superior (Maiwaring et al, 2000).

Quanto ao fator renda, o PSDB possuía uma maior correlação com setores médio-altos que figuravam entre 10 a 50 salários mínimos em 1996. Assim, o Partido da Social Democracia Brasileira se diferenciava bastante do outro partido de centro, o PMDB, cujos identificados eram claramente mais pobres do que os identificados com o PSDB (Maiwaring et al, 2000).

Mesmo sem um eleitorado definido, a organização partidária viu seu apoio eleitoral crescer rapidamente em pouco tempo. Depois de um começo vacilante em 1989 com a quarta colocação de Mário Covas à Presidência da República, e a eleição, em 1990, de somente um governador, o PSDB viu, em 1994, sua maior conquista: a eleição do presidente FHC. Neste mesmo pleito, houve a eleição de 6 governadores do partido e um expressivo aumento da bancada na Câmara, chegando a 14% dos votos no país. Em 1996, o PSDB era a terceira maior força em número de prefeituras do país, perdendo apenas para o PMDB e o PFL (Avelar e Walter, 2008).

Em 1998, o então presidente FHC foi reeleito ainda no primeiro turno e a bancada do PSDB na Câmara alcança 17,5% dos votos. O número de governadores naquele ano chega a 7 e o PSDB continua sendo, de longe, o partido com maior eleitorado sendo governado em função de sua vitória em distritos eleitorais grandes como São Paulo (Braga, 2007).

Em 2002, com a perda da Presidência da República, houve uma diminuição para 14,3% de votos na Câmara baixa. Todavia, o número de governos estaduais continuou estável. Já o número de prefeituras, que havia atingido o ápice em 2000 com 989 prefeitos eleitos, diminuiu para 869 em 2004 (Avelar e Walter, 2008). Em 2006, houve uma estabilização quanto aos resultados eleitorais do PSDB. Em 2010, apesar de existir uma queda da bancada na Câmara, o PSDB elegeu seu maior número de governadores: 8 no total e continua sendo a organização partidária com maior número de eleitores governados nos estados.

A força do PSDB não depende tanto em estar coligado com o governo federal, como é o caso típico do DEM que possui enormes dificuldades em ser oposição. Em seu nascimento, o PSDB foi oposição ao governo da época, de José Sarney, e também ao governo Collor, não assumindo nenhuma pasta ministerial (Meneguello, 1998). Já no governo Itamar Franco, o PSDB assume, pela primeira vez, uma parte dos ministérios, sendo importantíssima a atuação do ministro da Fazenda, Fernando Henrique Cardoso, para sua candidatura à presidência em 1994. Obviamente, foi no período do governo de FHC que o partido teve um maior número de ministérios. Após a perda da presidência, o PSDB sempre teve um comportamento de oposição, não obtendo nenhuma pasta ministerial.

Quanto ao perfil dos deputados do PSDB, os empresários compunham uma grande parcela do partido em 1998 (38,4%), ainda que em um número muito menor do que o PP e o PFL e menor do que o PMDB (Rodrigues, 2002). A bancada pesedebista sempre teve dificuldade em manter uma identidade política definida. A maioria dos deputados que aderiram ao PSDB na década de 1990 vinha de partidos de direita (Melo, 2004). Além disso, entre os partidos relevantes, o PSDB era aquele que menos apresentava deputados com filiação exclusiva (Marengo, 2001).

Assim como outros partidos, o PSDB dificilmente comportaria uma clivagem social. Nascido a partir de uma dissidência do PMDB, o PSDB desde seu início manteve “portas abertas” a quaisquer linhas ideológicas, não chegando a se constituir como uma posição mais a esquerda do PMDB ,como se poderia pensar em sua gênese.

O governo FHC em nada contribuiu para uma imagem de centro-esquerda, com políticas consideradas à direita (neoliberais) por toda a esquerda. Assim sendo, fica difícil atribuir ao PSDB algum tipo de clivagem que possa estruturar o partido. A tabela a seguir confirma tal idéia.

Tabela 13

Volatilidade eleitoral do PSDB entre 1998-2010 na CD%

<i>UF</i>	<i>1998-2002</i>	<i>2002-2006</i>	<i>2006-2010</i>
AC	1,5	2,2	12,9
AL	10,5	3,8	14,3
AM	11,9	0,3	0,4
AP	6,5	3,5	2,4
BA	5,3	1,2	1,4
CE	11,6	10,4	12,9
DF	6,9	2,6	1,7
ES	10,7	2,3	6,6
GO	15,2	7,9	1,4
MA	2,6	10,3	12,0
MT	11,4	12,8	0,1
MS	14,7	5,7	3,9
MG	9,6	0,0	0,6
PA	1,3	0,9	3,9
PB	13,7	2,4	6,1
PR	1,4	0,9	1,4
PE	8,0	8,6	2,0
PI	9,9	5,0	10,9
RN	6,0	0,1	6,3
RS	1,0	2,3	3,2
RJ	7,0	4,7	3,7
RO	6,7	9,1	0,3
RR	17,2	11,6	1,3
SC	2,9	3,7	2,7
SP	2,2	3,3	6,1
SE	2,5	0,1	11,9
TO	13,3	7,9	9,4

Fonte: Jairo Nicolau, disponível em <http://jaironicolau.iesp.uerj.br/banco2004.html> e TSE, dados processados pelo autor.

Dentre os partidos analisados até aqui, o PSDB foi o que menos apresentou unidades da federação onde possa existir a ocorrência de clivagens. Somente no Pará, Paraná, Rio Grande do Sul e Santa Catarina é que existe uma volatilidade eleitoral mais baixa. No restante dos estados, a volatilidade é alta, principalmente no período de 1998-2002. Há destaque para a região Sul onde todos os três estados possuem estabilidade eleitoral no caso do PSDB. No caso gaúcho e catarinense, tal estabilidade não é novidade uma vez que são os locais de menor volatilidade eleitoral sistêmica, ou seja, entre todos os partidos (Bohn e Paiva, 2009).

Fica evidente, pela tabela anterior, o motivo da legenda do ex-presidente FHC não possuir uma maior identificação partidária. Em pesquisa realizada recentemente, mostrou-se que o PSDB continua mantendo baixos níveis de identificação (4%) no território nacional (Veiga, 2007). A incapacidade de se tornar uma legenda com alta identidade está na mesma proporção do PSDB não possuir um eleitorado cativo. A tabela a seguir averigua a possibilidade de existência de clivagens em quatro estados por meio do teste de coerência partidária:

Tabela 14
Coerência partidária do PSDB entre 1998-2010%

UF	1998	2002	2006	2010
PA	2,2	3,4	3,0	3,0
PR	4,5	2,8	5,3	4,4
SC	0,0	1,2	14,9	2,1
RS	2,2	0,4	6,5	4,8

Fonte: Jairo Nicolau, disponível em <http://jairicolau.iesp.uerj.br/banco2004.html> e TSE, dados processados pelo autor.

Os números são claros: o PSDB não possui possibilidade de clivagens em praticamente nenhuma unidade da federação, sendo que o único estado onde tal possibilidade existe é o Pará. Deste modo, o PSDB, junto aos outros maiores partidos analisados até aqui – DEM e PMDB – não possui um eleitorado cristalizado, condição necessária para a existência de clivagens, afinal, o forte enraizamento social estabiliza a competição (Maiwaring e Torcal, 2005).

Ao contrário do PMDB, o PSDB conseguiu conter as coalizões estaduais dirigentes, mantendo as decisões da cúpula nacional (Guarnieri, 2009). Tal explicação é sugestiva e assinala uma possível explicação do por que do PSDB sempre lançar candidatos à presidência enquanto o PMDB não o faz há mais de uma década. Outra diferença entre os dois partidos de centro é que, embora ambos tenham conquistado poucas prefeituras em municípios de baixa qualidade de vida, o PSDB obtém melhores resultados em municípios maiores (Avelar e Walter, 2008).

Atualmente o PSDB carece de um discurso mais claro e que contraponha as políticas do governo petista na presidência. Embora a quantidade de votos presidenciais não tenha sido expressiva nas últimas eleições, o PSDB não vem encolhendo de forma drástica como o DEM. Assim, a organização continua a ser uma referência partidária e o principal partido de oposição.

Assim como o bloco ideológico da direita, o bloco ideológico do centro não apresenta características de um partido de massas, calcado em grande mobilização popular, na qual a vida partidária era preponderante sobre a vida privada (Duverger, 1950). Tal concepção partidária é a que compreende aquela forma clássica vislumbrada no sistema partidário europeu do início do século XX. Este formato partidário é responsável pelo enclausuramento de relações sociais e o “congelamento” de fidelidades partidárias no cenário europeu (Lipset e Rokkan, 1967).

Não há dúvidas de que todos os principais partidos brasileiros conservadores – PP, DEM, PTB e PR – e os principais partidos de centro – PMDB e PSDB – pertencem à classificação *catch-all* (Kirchheimer, 1966) ou cartel (Katz e Mair, 1997). Definir qual das duas classificações está próxima dos partidos brasileiros não é o objetivo aqui, mas sim demonstrar como não existe qualquer forma de grupos de eleitores homogêneos que votem nestas legendas. A manifestação de baixa volatilidade eleitoral na direita (38%) foi ainda menor no centro. Das 54 possibilidades, em somente 13 houve uma estabilidade eleitoral ao longo do período, ou 24%. Todavia, quando incluído mais um teste, o centro apresentou um número muito menor de casos onde podem existir clivagens. Enquanto na direita, em 25,9% dos casos, poderia haver algum indicativo neste sentido, no centro somente em 5,6% das unidades da federação há algum esboço de uma maior lealdade eleitoral ao partido.

A falta de um eleitorado cristalizado pode ser responsável pelo comportamento das legendas de centro no governo Lula. No caso do PMDB, o interesse em estar no governo pode ser fruto de um cálculo prático: sabendo da falta de um eleitorado cativo, a maior parte de seus integrantes pode preferir estar associado a um governo petista e usufruir das vantagens de ser governo do que correr o risco do DEM em ser oposição. Do lado do PSDB, mesmo que a perda eleitoral não tenha sido tão pronunciada como a do DEM, a agremiação pode ter sérios prejuízos se não conseguir contrapor um discurso frente ao governo petista, principalmente se perder colégios eleitorais importantes como São Paulo e Minas Gerais.

3.5. A Esquerda

3.5.1 PDT

O Partido Democrático Trabalhista (PDT) foi uma tentativa de reunir os ideais e parte do antigo Partido Trabalhista Brasileiro (PTB) de meados do século XX. A figura

mais proeminente da sigla e seu principal fundador foi, sem dúvida, Leonel Brizola. Brizola, exilado até a lei de anistia em 1979, volta no mesmo ano com o intento de recriar o trabalhismo. Entretanto, a condição de ausência do cenário nacional por um período de duas décadas tornava difícil a recriação de uma agremiação de perfil petebista.

Parte de ex-petebistas mostrava resistência em deixar o PMDB, em plena ascensão, e apostar em uma sigla que já havia sido extinta há anos. Além disso, um dos berços do trabalhismo, o Rio Grande do Sul, já havia recrutado novas lideranças no MDB, como o senador Pedro Simon, o que tornara mais difícil a tarefa de obter membros para o novo partido de Brizola (Kinzo, 1993).

Outro obstáculo na reconstrução trabalhista foi a grande disputa da sigla PTB, como já discutimos anteriormente. Por ser sobrinha-neta de Getúlio, Ivete Vargas almejava garantir a condição de herdeira dos ideais trabalhistas. Na tentativa de se antecipar à Ivete, o grupo de Brizola tentou requerer registro da sigla PTB em 1979, no entanto, a sobrinha-neta de Getúlio também o fez algum tempo depois, sendo decidido o imbróglio na justiça eleitoral que deu ganho de causa à Ivete Vargas. Deste modo, não houve alternativa senão fundar o PDT.

Em encontro realizado em Lisboa, em 1979, os trabalhistas criaram documento, reafirmando o compromisso do trabalhismo, com algumas linhas de social-democracia. Neste documento, que iria ser em linhas gerais o programa do partido, houve a reiterada preocupação em agir na defesa de minorias, marginalizados, etc. O final do documento firmava um compromisso de esquerda afirmando: “poderemos encontrar nosso caminho para a construção no Brasil de uma sociedade socialista, fraterna e solidária” (Kinzo, 1993: 53).

Mesmo tendo um discurso ideológico, em contraposição ao “fisiologismo” do PTB, o PDT (membro da Internacional Socialista) sempre foi pautado pelo pragmatismo político, principalmente quando se tratava de alianças. Aliou-se a vários partidos no espectro ideológico. Tal atitude se deve, em parte, à pouca penetração nacional do partido que possuía bases mais sólidas no Rio de Janeiro (onde Brizola foi eleito governador em 1982 e 1990) e Rio Grande do Sul (eleito governador em 1958). Em São Paulo, ocupado ao centro pelo PMDB e à esquerda pelo PT, o PDT sempre teve dificuldades de conquistar adeptos.

A identificação partidária do Partido Democrático Trabalhista teve seu ápice, em amostra nacional, no final da década de oitenta e início dos anos noventa, girando em

torno de 5%. A partir de meados da década de noventa, quando o PDT perde definitivamente o posto de principal partido de esquerda para o PT, a identificação partidária diminuiu para somente 2% do eleitorado nacional em 2002 (Kinzo, 2005). A verdade é que a legenda sempre necessitou muito da figura de Brizola, ficando em situações delicadas quando seu líder deu apoio ao Collor até o impeachment, por exemplo.

Possivelmente não haja partido na qual um líder carismático consiga controlar tanto uma legenda. No estatuto do PDT, a Comissão Executiva Nacional, comandada por Brizola, detém um forte poder dentro do partido. Diferente de agremiações como PT, PMDB e PSDB, a executiva nacional é responsável pela fixação do número de delegados à Convenção Nacional e pela nomeação de comissões provisórias, garantindo o controle da liderança máxima sobre a legenda (Guarnieri, 2009). Tal centralização de Brizola obrigou algumas lideranças importantes, como Cesar Maia e Saturnino Braga, a deixarem o partido por desavenças com Brizola. O caso emblemático foi com Anthony Garotinho, então governador do Rio de Janeiro, que não apoiou a candidatura de Brizola à prefeitura da capital carioca e deixou o partido em 2001, mesmo com maior capital político do que o próprio Brizola no ano de 2000.

O que torna a centralização de Brizola mais impressionante é que seu mercado eleitoral já havia decrescido fazia tempo. Na verdade, depois da eleição vitoriosa para o governo do Rio de Janeiro em 1990, o líder pedetista perdeu cada vez mais eleitores, a ponto de fazer menos de 10% dos votos na capital fluminense em 2000. O custo de tamanha centralização na figura de um caudilho como Brizola pode ter sido a própria perda de identidade de seu partido.

O perfil do identificado com o PDT nunca foi muito claro. Em pesquisa realizada em 1996, por exemplo, o PDT possuía identificados com a sigla com menores níveis de escolaridade do que PSDB e PT, mas superior aos partidos conservadores e ao PMDB. Quanto à renda, o PDT continha identificados parecidos com os do PT, com um pouco mais de pobres do que os petistas, mas em um nível muito menor do que partidos conservadores e do PMDB, cujos identificados eram visivelmente pobres (Maiwaring et al, 2000).

No quesito de prefeituras conquistadas, o PDT possui pouca penetração em municípios de baixa qualidade de vida e bastante influência em municípios de alta qualidade de vida, com certa independência em relação ao tamanho (Avelar e Walter, 2008). Já a bancada do PDT, na Câmara, é visivelmente diferente do bloco ideológico

do centro quanto à presença empresarial. Enquanto PMDB e PSDB possuem um número razoável de empresários, tal profissão forma 20% dos integrantes do PDT na Câmara entre 1998-2002. O destaque nesta legislatura para esta bancada é o volume elevado de profissionais liberais (52%), proporção visivelmente superior à média da Casa, com 27% (Rodrigues, 2002).

Com tais dados se poderia pensar que o PDT possui um vínculo mais a esquerda, contudo, a bancada pedetista era uma das que mais possuía trãnsfugas para outras legendas ao longo de 1985 a 2002. Além disso, a incoerência das migrações era visível, a ponto de somente 14% dos parlamentares que saíram do partido neste período irem para uma legenda de esquerda, indo, a maioria, ao campo ideológico oposto (a direita) com 46% (Melo, 2004). Em 1998, 52% dos deputados federais pedetistas tinham filiação exclusiva à organização, número superior à direita, mas inferior do que PMDB e PT (Marenco, 2001). A incoerência programática do PDT é visível no perfil de coligações que o partido fez na disputa aos governos estaduais, com alta ligação com partidos de direita e com pouquíssimas coligações entre partidos da esquerda (Krause e Godoi, 2010).

A inconsistência ideológica do PDT, aliada à centralização de Brizola, fizeram com que o partido perdesse fôlego nas eleições. Em 1982, na primeira eleição do partido, foi eleito somente um governador, e menos de 5% de deputados federais e estaduais. Na eleição subsequente não houve melhora, muito em função da situação avassaladora do PMDB na época. As eleições de 1990 foram o ápice do partido em termos eleitorais com três governadores e quase 10% da Câmara dos Deputados e das Assembléias Legislativas. Desde então, o PDT perdeu o posto de principal partido de esquerda para o PT e foi decaindo em termos eleitorais. Na Câmara, foi perdendo um contingente expressivo de deputados, atingindo seu pior resultado em 2002 quando somente 4% da Casa era composta por pedetistas (Braga, 2007). O número de governadores foi oscilando entre um ou dois a cada eleição, mas em 2010 não elegeu nenhum. Quanto ao número de prefeituras conquistadas também houve uma decadência entre 1996 a 2004, havendo uma ligeira recuperação em 2008 com 351 prefeituras no país (Avelar e Walter, 2008; Kerbaui, 2009).

Ainda que realizasse alianças com o bloco da direita por vezes, a nível federal o PDT foi um dos partidos que mais esteve afastado de coalizões e, conseqüentemente, sem o comando de pastas ministeriais. A legenda atravessou a maior parte dos governos fazendo oposição (Sarney, Collor, FHC) e no governo Itamar – governo de união entre

partidos em função da crise institucional imposta pelo impeachment – houve rápida participação (Meneguello, 1998; Amorim Neto, 2007). Em 2003, o PDT chegou a iniciar o governo Lula fazendo parte dele, mas houve rompimento e, no primeiro mandato petista, o PDT colocou-se na oposição. Todavia, já no segundo governo Lula (portanto, após a morte de Brizola em 2004), o PDT veio a compor o governo e adquirir pastas ministeriais. Deste modo, o PDT possui clara diferença em relação ao PTB (sempre governista), por exemplo.

Assim como a maioria das organizações analisadas até aqui, não há no Partido Democrático Trabalhista alguma característica que crie a expectativa de ser encontrada alguma clivagem. Para realizarmos tal análise, fizemos novamente o primeiro teste de ausência de clivagens, tentando captar diferenças de votos entre duas eleições subsequentes na Câmara.

Tabela 15

Volatilidade eleitoral do PDT entre 1998-2010 na CD%

<i>UF</i>	<i>1998-2002</i>	<i>2002-2006</i>	<i>2006-2010</i>
AC	3,3	4,6	5,1
AL	1,4	6,6	7,4
AM	0,5	0,1	0,7
AP	6,7	7,1	1,7
BA	0,5	2,9	0,9
CE	1,1	0,9	0,3
DF	0,8	0,9	18,6
ES	8,4	4,7	1,0
GO	0,4	0,2	5,2
MA	4,0	0,1	5,8
MT	0,4	0,2	1,4
MS	5,6	8,9	13,7
MG	0,2	0,2	0,7
PA	0,2	2,2	0,3
PB	2,0	0,3	2,5
PR	4,6	4,6	2,1
PE	1,3	1,1	0,8
PI	1,2	0,4	1,4
RN	4,1	3,6	0,9
RS	0,8	1,5	1,0
RJ	7,7	1,0	0,2
RO	10,0	1,5	1,0
RR	7,4	5,7	2,5
SC	0,6	3,9	0,4
SP	0,6	2,2	1,1
SE	0,0	0,2	5,0
TO	1,2	1,0	4,5

Fonte: Jairo Nicolau, disponível em <http://jaironicolau.iesp.uerj.br/banco2004.html> e TSE, dados processados pelo autor.

O PDT apresenta baixa volatilidade em 16 das 27 unidades da federação analisadas (59%), indicando que em lugares como Amazonas, Bahia, Ceará, Mato Grosso, Minas Gerais, Pará, Paraíba, Paraná, Pernambuco, Piauí, Rio Grande do Norte, Rio Grande do Sul, Santa Catarina, São Paulo, Sergipe e Tocantins podem existir clivagens. Em 11 unidades da federação, a instabilidade eleitoral permite a afirmação de que não existe possibilidade de clivagem nestes estados e no Distrito Federal.

Até aqui, o partido de Brizola foi aquele que apontou menor volatilidade eleitoral na Câmara dos Deputados, seguido de perto pelo PTB. Da mesma forma que o Partido Trabalhista Brasileiro, a baixa densidade eleitoral do PDT em alguns locais poderia contribuir para esta estabilidade eleitoral, no entanto, como já vimos, o PR, partido com quantidade de votos próxima do PDT, possui somente 11 estados de baixa volatilidade, número consideravelmente inferior.

Será que por ser de esquerda há um maior vínculo do PDT com setores sociais? O teste da coerência partidária, a ser aplicado na seqüência, pode dar (ou não) crédito à idéia do PDT ter uma maior manifestação de grupos que sejam mais fiéis à legenda nos estados.

Tabela 16
Coerência partidária do PDT entre 1998-2010%

UF	1998	2002	2006	2010
AM	0,8	4,6	0,2	2,4
BA	0,3	2,4	1,5	1,7
CE	3,0	0,1	0,8	4,9
MT	3,6	0,3	6,5	1,1
MG	4,2	3,0	7,7	1,4
PA	0,6	1,5	0,9	0,2
PB	0,6	0,1	2,3	3,4
PR	0,2	2,3	2,4	5,0
PE	0,3	2,5	0,1	1,8
PI	4,0	1,9	7,0	7,3
RN	2,5	2,0	4,8	3,6
RS	0,3	0,6	4,3	4,1
SC	2,5	4,3	2,1	1,7
SP	1,9	0,4	4,0	0,6
SE	1,7	5,7	5,4	1,1
TO	1,0	0,2	2,7	5,1

Fonte: Jairo Nicolau, disponível em <http://jaironicolau.iesp.uerj.br/banco2004.html> e TSE, dados processados pelo autor.

O PDT possui 11 estados – Amazonas, Bahia, Ceará, Pará, Paraíba, Pernambuco, Rio Grande do Norte, Rio Grande do Sul, Santa Catarina, São Paulo e Tocantins – onde há possibilidade de existência de clivagens em função da proximidade

de votos entre os deputados estaduais e federais. Apesar de possuir um número razoável de unidades da federação onde a manifestação de maior vínculo possa ocorrer (40,7% do total), o fator de baixa densidade eleitoral em alguns estados é indicativo de que, nestes locais, clivagens não sejam responsáveis por tal estabilidade ou coerência partidária.

Em pesquisa de amostra nacional em 2006, quando argüidos sobre qual partido gostavam, somente 1% respondeu PDT, deixando claro o pouco contingente de cidadãos que possuem preferência por tal legenda (Paiva et al, 2007). Destarte, da mesma forma como foi no caso do PTB, acreditamos que a pouca quantidade de votos produza certo viés analítico. Alterações abruptas de votos nas unidades da federação (que assumimos neste capítulo acima de 5%) indicam a ausência de um eleitorado cativo. Entretanto, no caso de partidos que nunca obtiveram um eleitorado expressivo, a variação de 1% para 4% de voto na sigla em um distrito eleitoral, exprime alta oscilação de voto para a organização, embora a nível estadual o eleitorado não apresente alterações significativas. Além disso, estabilidade eleitoral nos estados pode significar apenas um voto partidarizado sem clivagens, ou, até mesmo, o voto estável de lideranças políticas onde o partido não apresente nenhuma base social considerável.

Em suma, mesmo sendo considerado de esquerda por grande parte da literatura nacional (Rodrigues, 2002; Marengo; 2001; Krause e Godoi, 2010), o PDT, ainda assim, carece de maiores vínculos com setores sociais. A dúvida que fica é se o PDT irá se beneficiar da ligação que houve com o governo petista, o que também pode ser pensado para a próxima legenda.

3.5.2 PSB

O Partido Socialista Brasileiro (PSB), de todos os partidos analisados, pode ser considerado a organização partidária mais antiga, pois sua fundação data de 1947. A organização, desde seu início, teve maior força no Nordeste. No período anterior a 1964, o PSB era inexpressivo eleitoralmente, tendo atingindo seu ápice em 1958 com a eleição de nove deputados ou 2,8% da Câmara dos Deputados (Santos, 2003).

A organização partidária sempre teve um discurso de esquerda, mas diferenciava-se do Partido Comunista Brasileiro (PCB) pela defesa da propriedade privada, desde que o interesse coletivo fosse mantido. Teve uma pequena participação no governo de Goulart, com o Ministério de Minas e Energia e de Justiça, com João

Mangabeira. Com o golpe de 1964, houve uma dispersão dos integrantes da legenda e na sua refundação, em 1985, já não havia o núcleo de outra época, até porque seu presidente e principal personalidade, João Mangabeira, morreu em 1964.

Em sua volta ao cenário político, o PSB possuía poucos votos em todos os cargos eletivos. Quanto ao tamanho de sua bancada na Câmara o partido alcançou, em 1986, apenas 0,2% do total de deputados. Estável em 1990, o partido começou um processo de crescimento, ficando em torno de 2,5% nos anos noventa. A partir de 2002, uma votação presidencial considerável, com Anthony Garotinho, fez com que o partido tivesse um bom desempenho, alcançando 5% no Legislativo e mantendo este número em 2006 (Braga, 2007). Já em 2010, o PSB atinge seu ápice, compondo 6,8% da Câmara.

Uma das principais lideranças do partido, Miguel Arraes, é eleito, em 1990, governador de Pernambuco e, conjuntamente com João Capiberibe no Amapá, inaugura a eleição para governos estaduais pela legenda. Desde então, o PSB tem oscilado em número de governos estaduais, mas sempre elegendo pelo menos dois representantes (Braga, 2007). Na última eleição, em 2010, o PSB consegue eleger 6 governadores e torna-se um partido de relevância considerável, principalmente no Nordeste, onde conquista quatro dos nove governos estaduais.

Quanto ao número de prefeituras conquistadas, o PSB vem aumentando gradativamente sua participação. Nos anos noventa, o número de prefeitos girava em torno de 150; em 2004, tal número passa para 214 e chega a 313 em 2008 (Avelar e Walter, 2008; Kerbauy, 2009). Entretanto, ao contrário do perfil do PT, como veremos a seguir, o PSB tem uma maior área de influência em municípios de baixa qualidade de vida, perfil tradicional do PFL (Avelar e Walter, 2008). Novamente o Nordeste concentra a maior parte dos prefeitos e vereadores, sendo a legenda muito fraca em algumas regiões como Centro-Oeste e Sul (Kerbauy, 2009).

Apesar deste crescimento nos últimos anos, o Partido Socialista Brasileiro não obteve um perfil nítido até mesmo pelo seu forte vínculo com o PT. Além disso, o partido segue desconhecido de boa parte da população. Para termos um exemplo, em pesquisa realizada na região metropolitana de São Paulo, em 2002, somente 10% dos entrevistados já tinham ouvido falar no PSB (Kinzo, 2005).

Mesmo considerando-se de esquerda, desde 1994 o PSB vem realizando coligações eleitorais cada vez mais distantes de sua ideologia. Assim, a partir de 1994, vem crescendo a inconsistência de coligações para governo do estado no PSB (Krause e

Godoi, 2010). Os parlamentares do PSB mudam com certa freqüência de partido, embora um pouco menos que o PDT (Melo, 2004).

O crescimento da organização partidária parece estar associado à participação do PSB no governo Lula. Até esse governo, o PSB da redemocratização somente tinha tido passagem rápida pelo governo Itamar Franco (Meneguello, 1998). No governo FHC, o PSB permaneceu na oposição junto com as outras agremiações de esquerda. Já no governo Lula, o PSB sempre foi parceiro, estando sempre a frente de alguma pasta ministerial (Amorim Neto, 2007).

Assim sendo, o grande desafio do PSB no futuro é obter um crescimento descolado do PT, seu parceiro maior. A falta de perfil do PSB e a ausência de uma liderança na esquerda deixam vestígios de que não deve existir um vínculo social forte entre o partido e os cidadãos. A tabela abaixo mostra a volatilidade eleitoral da agremiação.

Tabela 17

Volatilidade eleitoral do PSB entre 1998-2010 na CD%

<i>UF</i>	<i>1998-2002</i>	<i>2002-2006</i>	<i>2006-2010</i>
AC	6,7	4,3	2,6
AL	5,3	6,5	4,0
AM	0,0	9,0	4,4
AP	5,6	2,3	4,5
BA	1,0	1,6	1,5
CE	0,5	18,8	6,8
DF	0,2	4,0	0,2
ES	3,8	1,0	12,2
GO	0,2	1,1	1,7
MA	3,0	3,1	4,2
MT	0,4	3,2	3,4
MS	0,3	1,0	1,8
MG	2,6	0,5	2,2
PA	0,8	0,1	0,7
PB	1,7	9,4	6,6
PR	0,8	1,6	3,7
PE	7,9	4,6	12,1
PI	0,0	4,2	5,2
RN	-	19,8	9,7
RS	1,0	1,5	0,8
RJ	7,8	7,6	1,4
RO	-	7,7	0,4
RR	0,6	4,6	1,7
SC	0,1	2,4	2,0
SP	3,5	1,2	3,9
SE	0,6	1,3	1,4
TO	0,7	1,8	3,5

Fonte: Jairo Nicolau, disponível em <http://jairicolau.iesp.uerj.br/banco2004.html> e TSE, dados processados pelo autor.

Assim como PTB e PDT, o PSB apresenta um contingente expressivo de estados onde há pouca volatilidade eleitoral. Esta estabilidade é percebida em 16 estados: Amapá, Bahia, Distrito Federal, Goiás, Maranhão, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Minas Gerais, Pará, Paraná, Rio Grande do Sul, Roraima, Santa Catarina, São Paulo, Sergipe e Tocantins. Da mesma forma que PTB, PR e PDT, o Partido Socialista Brasileiro demonstra uma baixa volatilidade eleitoral, muito mais pelo seu pequeno tamanho do que por possuir clivagens. Neste ponto, chama atenção a alta volatilidade em Pernambuco, estado que é uma das grandes bases do PSB. Mesmo neste lugar o eleitorado realiza uma massiva transferência de voto a cada eleição, mostrando claramente como a maior importância são os candidatos pela legenda e não o partido em si.

Por mais uma vez, Rio Grande do Sul e Santa Catarina apresentam uma alta estabilidade eleitoral. Uma possível contribuição desta baixa volatilidade é a alta fidelidade partidária de parlamentares existente nestes estados. Conforme Marengo (2001) observa, é visível a alta proporção de deputados federais com filiação exclusiva no período de 1986 e 1998 em Santa Catarina e no Rio Grande do Sul. Além disso, esses dois estados do Sul são aqueles que apresentam o menor número de migrantes no período de 1983-2003 (Melo, 2004).

A estabilidade da elite política em suas siglas permite ao eleitor votar no mesmo partido, pois seu candidato tem menor probabilidade de trocar de legenda. Em contrapartida, onde há menor lealdade partidária por parte dos parlamentares, como Alagoas, por exemplo, nota-se uma alta volatilidade eleitoral para quase todos os partidos analisados até aqui (Marengo, 2001). Tais dados reforçam a tese de que a centralidade da eleição não está com os partidos, mas sim com os candidatos.

Para completar nossa análise sobre o PSB, aplicaremos o segundo teste de ausência de clivagens. Mais uma vez, como pode ser observado, os poucos votos recebidos pela legenda – no total de votos entre todas as legendas, o partido recebeu apenas 3,4% a nível nacional em 1998 – interferem em uma maior coerência partidária. Mesmo com tal viés, optamos pela permanência deste método e o mesmo critério, enfatizando novamente que a variação de voto da organização em alguns estados chegou a mais de 200% em apenas quatro anos.

Tabela 18

Coerência partidária do PSB entre 1998-2010%

UF	1998	2002	2006	2010
AP	0,2	2,6	5,6	5,7
BA	2,8	1,5	1,2	1,2
DF	2,5	3,1	6,4	3,1
GO	1,0	1,2	1,0	1,8
MA	1,7	2,3	1,2	0,0
MT	3,4	8,2	0,1	3,3
MS	1,3	1,4	0,7	1,5
MG	3,1	1,2	0,9	0,6
PA	1,7	2,7	2,0	3,5
PR	3,5	3,0	3,4	2,2
RS	0,2	0,8	3,0	1,1
RR	0,4	1,6	2,8	0,1
SC	0,0	1,9	1,8	1,6
SP	0,8	0,9	0,7	6,6
SE	3,9	5,3	6,7	0,2
TO	0,2	0,8	1,0	0,6

Fonte: Jairo Nicolau, disponível em <http://jaironicolau.iesp.uerj.br/banco2004.html> e TSE, dados processados pelo autor.

Há 12 estados que possuem uma pequena alteração de votos entre deputados federais e estaduais, o que se denomina aqui como alta coerência partidária entre os eleitores. Na Bahia, Goiás, Maranhão, Mato Grosso do Sul, Minas Gerais, Pará, Paraná, Rio Grande do Sul, Roraima, Santa Catarina, São Paulo e Tocantins há possibilidade de existência de clivagens. Do total de unidades da federação, em 44% dos casos, o PSB pode ter a manifestação de um eleitor cativo. No entanto, para realmente identificar a existência de clivagens, devem-se realizar estudos mais aprofundados.

Apesar de o Partido Socialista Brasileiro apresentar vários estados onde a ocorrência de clivagens seja possível segundo nossos testes, a legenda quase nunca é citada em pesquisas de preferência ou identidade política. Desta forma, bem como o PDT, é difícil para o PSB lograr um contingente expressivo eleitoral que tenha forte vínculo com a legenda. Talvez, a forte ligação com o PT, próximo partido a ser analisado, iniba o desenvolvimento de um eleitorado situado à esquerda e que opte pelos socialistas.

3.5.3 PT

Não há, no cenário político brasileiro, nenhum partido político mais estudado e que provocou (e provoca) maior fascínio para a ciência política do que o PT. O Partido dos Trabalhadores foi a agremiação mais diversa do ponto de vista organizacional,

eleitoral e político. Desde a reunião de sua fundação, no colégio Sion em São Paulo, a organização despertou enorme interesse por ser a única legenda relevante criada externamente ao Parlamento, isto é, o PT, em sua criação, foi o típico protótipo do partido de massas, com mobilização autônoma aos principais atores políticos da época (Duverger, 1970).

Após a reforma eleitoral de 1979, que instituiu a volta do multipartidarismo, a união de lideranças sindicais, forjadas nas greves da década de 1970 no ABC paulista com o operariado industrial, os assalariados médios, os movimentos sociais, os setores progressistas da Igreja Católica organizados em Comunidades Eclesiais de Base, os setores intelectuais e estudantis, formaram a agremiação partidária com maior vínculo social que qualquer outra legenda na história brasileira: o Partido dos Trabalhadores (Kinzo, 1993; Meneguello, 1989).

O nascimento petista revelou, desde cedo, o claro perfil de esquerda da legenda, situando-se como um partido socialista, crítico ao reformista PCB e ao stalinismo do PC do B. Todavia, já em sua origem, o variado número de grupos internos¹⁸ impediu que o partido fosse qualificado como marxista-leninista ou mesmo marxista. Cabe frisar, todavia, a recusa do partido em ser rotulado como social-democrata (Kinzo, 1993).

A ampla divergência interna, resultante de um acúmulo de tendências, não impediu o PT de ter uma nitidez ideológica mais forte do que a maioria dos partidos brasileiros. Além disso, tal disputa interna fomentava ainda mais o forte caráter de democracia participativa (Meneguello, 1989). O maior exemplo desta participação são os núcleos de base. A fim de estimular a militância política, tais núcleos eram formados por filiados que se agrupavam conforme suas categorias profissionais e conforme sua participação em movimentos sociais e associações de bairro, facilitando, inclusive, o aumento da educação política (Kinzo, 1993). Neste sentido, foi afirmado que o partido possibilitava “elementos para uma ligação mais estreita com suas organizações de base, dando maior ênfase às lutas sociais e menor importância, comparado aos outros partidos, à luta eleitoral-parlamentar” (Meneguello, 1989: 41). Cabe destacar, mais uma vez, a maior proximidade deste tipo de legenda com a caracterização de partidos de massa de Duverger, onde esses eram responsáveis por organizar encontros para diversos fins. Ainda assim, os núcleos de bases não representavam uma onipotência na vida social dos cidadãos como o fizera o clássico partido de massas duvergeriano.

¹⁸ Destacam-se: “Nova Esquerda”, “Força Socialista”, “Convergência Socialista”, “o Trabalho”, “PT Vivo” e “Democracia Socialista” (Guarnieri, 2009).

O comportamento mais à esquerda, com forte vínculo com movimentos sociais, tumultuou as relações institucionais e governamentais da legenda com outras agremiações. O forte radicalismo, quando na oposição, e a dificuldade de realizar alianças políticas, trazia um forte conteúdo desestabilizador, a ponto de alguns autores creditarem ao PT, em seu início, um caráter muito mais próximo de movimento social reivindicatório do que propriamente uma organização partidária (Kinzo, 1993: 57). Tal conflito era nítido nas relações entre Executivo e Legislativo quando o partido assumia o governo, como foram os casos das prefeituras de São Paulo e Porto Alegre, onde negociações com movimentos sociais e conselhos populares ocorriam em detrimento de negociações com a Câmara Municipal.

A dificuldade e a experiência no Executivo fora importante para a legenda começar a realizar alianças com outros partidos a partir do final da década de 1980. Em princípio, o partido realizou alianças com partidos socialistas tais como o PSB e o PC do B. No entanto, aos poucos, o partido começava a aceitar alianças com legendas de centro-esquerda como PDT, PSDB e também PMDB. Tal abertura política permitiu que o PT conseguisse um maior número de prefeituras em 1992, sendo que dos seus 56 prefeitos, mais da metade (36) havia realizado alguma aliança política (Kinzo, 1993).

Ainda que com maiores vínculos com alguns setores sociais, a pluralidade de atores participantes na construção petista dificultava um perfil claro do eleitor petista. Neste caso, o momento histórico na década de 1980 no Brasil e em outros países era um ambiente muito mais rico em termos de clivagens sociais. A clássica distinção entre proletariado e burguês ou esquerda e direita já estava em um processo de desfragmentação em função de um maior entrecruzamento de clivagens (Sartori, 1982). A atenuação de grupos classistas também pode ser explicada pelo papel desempenhado pelos meios de comunicação que tornaram dispensável aquela forma exclusiva partidária de ser o único canal de comunicação política (Manin, 1995).

É neste cenário de final de século XX que o PT se desenvolve e produz uma relação complexa com o eleitorado. Apesar de ser o representante dos “trabalhadores”, o PT, que apresentava uma preferência partidária de 13% da população em 1993, era preferido de setores mais escolarizados e com maior renda, um padrão um tanto quanto destoante do perfil do trabalhador assalariado da época (Kinzo, 1993). Em pesquisa nacional realizada em 1996, era visível que, à exceção do PSDB, o PT era a legenda que mais tinha identificados com maior escolaridade e com maior renda, tendo os partidos conservadores um perfil mais próximo do trabalhador brasileiro (Maiwaring et al,

2000). Deste modo, a configuração do eleitorado petista teve um forte vínculo com setores médios da população que se refletia na sua própria organização interna.

Ao analisar o perfil dos delegados petistas nos Encontros Nacionais entre 1997 e 2007, Amaral (2011) demonstra uma alta proporção de indivíduos com ensino superior e um contingente expressivo de delegados que recebiam acima de cinco salários mínimos, confirmando o que Rodrigues (1997 apud Amaral 2011) já havia afirmado: em meados da década de 1990 o PT poderia ser classificado como um partido de classe média. Quando analisado o perfil dos deputados federais petistas na legislatura de 1999-2002, nota-se que praticamente inexistem empresários, mas há uma quantidade expressiva de profissionais liberais e professores. No caso, os professores sempre formaram um importante setor dentro do PT entre os deputados federais (Rodrigues, 2002).

Mesmo com a mobilização de um amplo conjunto de setores sociais, o PT demorou a conquistar o posto de um dos maiores partidos brasileiros. Dado o caráter bipartidário da eleição de 1982, foi inexpressivo o número de representantes petistas nesse ano, com menos de 2% nas Assembléias e Congresso Nacional. Nas eleições de 1986 e 1990, há um crescimento contínuo nos legislativos do país, apesar da grande concentração petista no Sudeste (Kinzo, 1993). Talvez o grande destaque eleitoral na década de 1980 foi o segundo lugar conquistado por Lula na disputa presidencial (1989) após mais de 20 anos sem eleições diretas. O partido fez 17% em um contexto de inúmeros candidatos, tendo ficado à frente de lideranças como Brizola (PDT), Mário Covas (PSDB) e Ulysses Guimarães (PMDB).

Na década de 1990, o partido apresenta crescimento contínuo no Congresso Nacional, alcançando, em 1998, mais de 10% da Câmara dos Deputados, algo inédito até então (Braga, 2007). Quanto aos governos estaduais, o PT elege seus primeiros dois governadores em 1994, e três em 1998, contudo, o contingente de eleitores governados ainda era muito inferior ao do PMDB e PSDB. Nas eleições presidenciais de 1994 e 1998, o PT fica em segundo lugar, com votação próxima de 30%. Tal crescimento eleitoral vem acompanhado de alterações internas dentro da organização partidária.

Desde seu início, o PT nunca teve homogeneidade interna, com grandes disputas entre seus integrantes. A Articulação, tida como tendência majoritária dentro do partido, possuía uma visão mais favorável à ampliação de alianças já no início da década de 1990 a fim de favorecer a eleição presidencial de 1994. Já tendências mais radicais

objetavam uma coalizão ampla, preferindo se restringir a partidos claramente situados no campo da esquerda (Kinzo, 1993).

A disputa, como se sabe, acabou vencida pelos grupos mais dispostos a realizar alianças políticas com outras agremiações, o que desagradou boa parte de tendências mais a esquerda do PT. A partir de 1995, quando Lula deixou a liderança do partido, tal cargo ficou com José Dirceu, que, reeleito em 1997, permitiu a construção de um leque de alianças menos restrito que o PT da década de 1980 (Guarnieri, 2009).

É visível a grande alteração do perfil ideológico das coligações a partir da eleição de Dirceu quanto aos governos estaduais, por exemplo. Até 1994, havia uma forte preferência de coligações com partidos ideologicamente próximos; já em 1998, após a eleição de Dirceu como presidente petista, há um empate entre alianças próximas e distantes ideologicamente; a partir de 2002 há uma aguda acentuação de coligações inconsistentes ideologicamente e que se mantêm até hoje (Krause e Godoi, 2010).

A partir da eleição de Dirceu, o chamado Campo Majoritário exerceu uma forte hegemonia dentro do PT. Algumas situações de força da cúpula petista foram demonstradas em algumas eleições como a do governo do Rio de Janeiro em 1998, quando a cúpula decidiu por intervir no diretório estadual fluminense a fim de impedir a candidatura petista em prol do apoio a Anthony Garotinho (PDT). Tal intervenção permitiu a aliança com o PDT para a Presidência da República, com Brizola sendo candidato a Vice-Presidente (Guarnieri, 2009).

Entre 1995-2005 houve certa renovação na cúpula petista, porém, tal renovação acabou por reforçar o controle da máquina partidária nas mãos do Campo Majoritário. De certa forma, houve uma confirmação da lei férrea de Michels, na qual o PT sofreu uma “espécie de oligarquização “cirúrgica”, já que afetou principalmente os cargos estratégicos da máquina, centrais no controle das zonas de incerteza do partido” (Ribeiro, 2009: 144).

Portanto, seria um erro supor que aqueles processos de democracia participativa interna, por meio dos núcleos de base, ainda formam um processo de decisão interna, já que não passariam de “vestígios institucionais de uma organização primitiva do PT” (Ribeiro, 2009: 121). Todavia, cabe destacar que uma lógica mais eleitoral da cúpula petista não alterou padrões quanto ao recrutamento partidário. A sigla é uma das que menos apresenta trânsito interpartidário em sua bancada na Câmara dos Deputados, evidenciado pelo elevado número de deputados petistas com filiação exclusiva à legenda, muito superior ao restante dos partidos. Esta alta filiação exclusiva tem relação

com o padrão endógeno de recrutamento, com o parlamentar petista tendo seis anos de filiação antes do início da carreira política. Este perfil parlamentar é próximo da de um militante, “em que o ativismo partidário e a dedicação organizacional representam um capital indispensável para a obtenção de suporte político e recursos eleitorais” (Marengo, 2001:77). Aliado a isto, desde a redemocratização, é altamente improvável qualquer mudança de partido de um deputado petista, mostrando um forte vínculo da organização com seus deputados, o que se expressa também na alta disciplina partidária em votações na Câmara (Melo, 2004; Figueiredo e Limongi, 1999).

A diferenciação petista em relação ao sistema partidário contribuiu para o fortalecimento da sigla ao longo do tempo. Cumpre destacar que, desde o final da década de 1980, o PT já era a legenda com uma preferência partidária razoável da população (cerca de 10%), perdendo somente para o PMDB. A partir de meados da década de 1990 houve um acréscimo de eleitores com preferência pelo partido, chegando, ao final da década de 1990, a ultrapassar o PMDB neste quesito (Kinzo, 2005). Além disso, a postura partidária distinta do PT ajudou a organização a se tornar conhecida entre os eleitores. Mostra disso é que 80% de eleitores da Região Metropolitana de São Paulo conheciam o partido no início dos anos 2000, número muito superior aos outros concorrentes (Kinzo, 2005). Tal particularidade se deve muito à alta ligação da figura conhecidíssima de Lula ao PT.

Desde o começo, as lideranças petistas se preocuparam em arregimentar um número expressivo de membros. Em março de 1982, uma circular dentro do partido pretendia atingir a marca de um milhão de filiados ainda naquele ano. Todavia, tamanha ambição demorou muito mais do que se pretendia. Até 1984, o partido não havia atingido a marca de 300.000 filiados, o que correspondia a uma Taxa de filiados por mil eleitores inferior a três (ou seja, menos de 0,3% de eleitores brasileiros) (Amaral, 2011). Tal dado é significativo, pois mostra um afastamento do típico partido de massas, que mobilizava grandes setores sociais. A título de exemplo, em 1914, o Partido Social-Democrata Alemão contava com um milhão de adeptos (Duverger, 1970).

O número de filiados continuou a aumentar ao longo da década de 1980, mas de forma lenta e gradual, atingindo, em 1993, 533.000 filiados. A partir deste mesmo ano, houve uma desconcentração de filiados na Região Sudeste, que era muito expressiva na década de 1980 em função do processo de formação do partido, que se apoiou em movimentos sociais e sindicais da região. Tal desconcentração de filiados só terminou

em 2008, quando a proporção de filiados petistas era bem próxima do eleitorado das unidades da federação (Amaral, 2011).

Entre 1999 e 2001, por meio de um recadastramento interno, a organização considerou como filiados somente aqueles que participaram do processo decisório do partido. Assim, concluído o recadastramento, em 2003, o partido contava com 420 mil membros (Amaral, 2011). Novamente, há evidências do pouco contingente de eleitores filiados à legenda proporcionalmente ao eleitorado brasileiro, na qual não chegava nem a quatro a cada mil eleitores.

Já no governo Lula, houve forte expansão do número de membros entre 2003 e 2008, ano em que o partido contava com mais de 1.350.000 adeptos e chegava a marca de 1,06% do eleitorado, ainda assim, número inferior ao do PMDB, que, segundo o TSE, contava com cerca de 2 milhões de filiados em 2009. Tal expansão foi acompanhada de um incremento eleitoral entre 2002 e 2010. O partido elegeu um número maior de governadores, chegando a cinco em 2006, seu ápice (Braga, 2007). Na composição da Câmara, o partido, desde 2002, é sempre o mais votado, obtendo cerca de 16% dos votos para deputado federal. Quanto ao número de prefeituras, houve um aumento expressivo entre 2004 e 2008, ano em que a sigla obteve 561 prefeituras (Kerbaux, 2009). Além disso, a conquista mais importante foi a chegada de Lula à presidência e, posteriormente, Dilma, ainda que sempre em segundo turno.

A expansão petista não pode ser considerada somente como fruto do desenvolvimento daquela agremiação com forte conteúdo programático em 1980. Ao tornar-se mais permeável a alianças e negociações políticas e a alterar seu conteúdo programático original, a legenda alterou seu perfil de identificados com o partido. Em primeiro lugar, houve uma queda razoável de identificados com a legenda que eram 23% em 2002 e, em 2006, eram 18% do eleitorado. Porém, o que mais chama atenção são algumas alterações nas características destes identificados: em 2002, a maior parte dos que possuíam identificação com o PT possuíam ensino médio; já em 2006, o maior segmento está entre eleitores analfabetos e eleitores com ensino fundamental incompleto. Outra mudança é que, em 2002, a renda familiar média dos identificados petistas era de R\$ 1.349, ao passo que, em 2006, caiu para R\$ 985 (Veiga, 2007). Considerando a inflação do quadriênio, houve uma alteração muito substancial já que, em 2002, o valor significava 6,7 salários mínimos e, em 2006, somente 2,8¹⁹. Mesmo

¹⁹ Em 2002 o salário mínimo correspondia a R\$ 200,00 e, em 2006, a R\$ 350,00.

considerando a valorização do mínimo, é muito diferente o perfil destes identificados em um período de apenas quatro anos.

A diminuição da renda familiar dos identificados com o PT assinala uma aproximação da legenda com as camadas mais pobres da população. Neste sentido, a variável explicativa chave foram os programas de transferência de renda, como o Bolsa-Família, por exemplo, que foram fundamentais na reeleição de Lula em 2006, segundo várias pesquisas com metodologias diversas (Hunter e Power, 2007; Nicolau e Peixoto, 2007; Santos, 2008; Licio, Rennó E Castro, 2009).

A mudança do perfil de identificados também esteve associada a alterações de conteúdo ideológico. Em uma escala ideológica, os identificados com a agremiação se situaram em um ponto mais ao centro em 2006, em relação a 2002 (Veiga, 2007). Em outro estudo, mostrou-se, entre todos os eleitores, como em 2002 havia uma diferenciação maior do PT como partido de oposição e, em 2006, as diferenças partidárias diminuíram e a agremiação só teve leve diferenciação em função da sua vinculação à figura de Lula (Paiva et al, 2007).

Em seu início, o Partido dos Trabalhadores sinalizava indícios de uma organização totalmente diferente, que não se aplicava à configuração *catch-all*. Contudo, houve claros indicativos de que os principais sintomas na passagem de um partido de massas para um *catch-all party* estavam sendo sentidos também na legenda de Lula, tais como: redução de conteúdo ideológico, autonomia de lideranças, queda da militância, ampliação do mercado eleitoral, diversificação de financiamento eleitoral (Kirchheimer, 1966).

Destarte, a pergunta que fica é: o PT estaria ainda embasado em grupos de eleitores que possuem preferência pela legenda e sempre votam nela? Haveria uma sedimentação de apoio eleitoral dado ao partido? A volatilidade eleitoral é a resposta para tais indagações, pois caso haja diferenças significativas de voto em períodos curtos (quatro anos) fica demonstrado que o voto dado aos candidatos petistas não está sendo dado por uma lealdade partidária, mas sim aos candidatos, onde a organização pouco conta. A tabela a seguir averigua, então, se o PT ainda resguarda clivagens próprias.

Tabela 19

Volatilidade eleitoral do PT entre 1998-2010 na CD%

UF	1998-2002	2002-2006	2006-2010
AC	2,2	3,6	2,5
AL	2,2	0,7	2,5
AM	0,5	9,3	0,3
AP	4,7	0,1	13,2
BA	5,4	0,4	5,4
CE	1,4	0,9	6,3
DF	3,9	9,9	10,0
ES	3,8	3,1	0,8
GO	4,6	2,4	2,0
MA	1,8	1,1	0,7
MT	7,6	0,1	0,1
MS	7,5	0,7	3,2
MG	11,3	6,3	1,0
PA	2,6	1,7	7,0
PB	2,5	3,6	3,2
PR	8,4	4,0	1,6
PE	7,4	3,0	0,8
PI	5,6	1,6	0,1
RN	7,3	7,2	5,8
RS	0,9	5,5	6,0
RJ	3,1	2,7	0,2
RO	7,8	2,7	3,3
RR	0,3	0,7	0,9
SC	11,9	6,5	0,2
SP	5,9	6,1	0,1
SE	2,1	2,6	11,5
TO	6,0	1,4	1,2

Fonte: Jairo Nicolau, disponível em <http://jaironicolau.iesp.uerj.br/banco2004.html> e TSE, dados processados pelo autor.

A resposta é clara: são poucos os locais onde possa existir qualquer sorte de clivagem no caso petista. Somente em oito estados (29% das UF) – Acre, Alagoas, Espírito Santo, Goiás, Maranhão, Paraíba, Rio de Janeiro e Roraima – é que pode haver algum indicativo de clivagens. Comparativamente aos partidos maiores (PMDB, PSDB e DEM) o PT apresenta um pouco menos de volatilidade eleitoral do que o DEM e o PSDB, mas, ainda que quase igual, uma volatilidade maior do que o PMDB. Nota-se que, mesmo em estados como São Paulo e Rio Grande do Sul, berços do desenvolvimento do partido, apresentam significativa volatilidade eleitoral. Desta maneira, a “base” do partido não se encontra em um núcleo cristalizado de cidadãos, mas sim em um conjunto disperso de indivíduos.

Há claras mudanças sobre o PT ao longo do período analisado e uma delas é que os identificados com o partido não estão mais associados com a esquerda, revelando um posicionamento mais conservador (Samuels, 2008). Além disso, os próprios eleitores brasileiros acabam por situar o PT cada vez mais ao centro e os eleitores de Dilma, na

última eleição, se auto-localizavam mais como pertencendo ao campo de centro-direita do que da esquerda (Rebello, 2012). Assim sendo, é difícil que o PT mantenha fortes vínculos com setores sociais, em função da sua própria mudança interna. A tabela a seguir, de coerência partidária, mais uma vez explicita esta falta de enraizamento social.

Tabela 20
Coerência partidária do PT entre 1998-2010%

UF	1998	2002	2006	2010
AC	9,6	0,9	1,2	6,7
AL	0,1	0,7	0,2	4,2
ES	1,2	1,4	1,6	2,9
GO	0,0	0,9	5,8	0,9
MA	1,1	2,3	8,3	0,1
PB	1,9	0,2	0,3	2,8
RJ	0,0	0,7	0,5	1,6
RR	0,2	0,1	0,1	?

Fonte: Jairo Nicolau, disponível em <http://jaironicolau.iesp.uerj.br/banco2004.html> e TSE, dados processados pelo autor.

Em somente cinco estados há vestígios de que possam existir grupos de eleitores com maior enraizamento social, ou seja, em 81% dos casos analisados, é impossível afirmar que exista um eleitorado cativo no caso petista. Somente em Alagoas, Espírito Santo, Paraíba, Rio de Janeiro e Roraima é que houve maior associação de votos entre a Assembléia e a Câmara dos Deputados. Mais do que uma simples mudança de perfil petista (Veiga, 2007; Paiva et al, 2007; Samuels, 2008) nossos dados vão ao encontro de estudos que defendem que o PT afastou-se da sociedade civil (Ribeiro, 2009).

Em caminho contrário, Amaral (2011) indica que as lideranças petistas ainda possuem vínculo com movimentos e organizações sociais. Segundo o autor, entre 1997 e 2007, cerca de 70% dos delegados do partido afirmaram fazer parte de alguma organização social. Mesmo tendo atividades profissionalizadas na política, como cargos de confiança, tais lideranças ainda realizam atividades na sociedade civil organizada. Assim, mesmo admitindo que o “Lulismo” tenha contribuído para deixar os membros do PT com uma feição mais próxima ao do brasileiro médio, não houve “uma redução substantiva da permeabilidade do partido a atores da sociedade civil organizada” (Amaral, 2011:38).

Em que pese à metodologia diversa de Amaral em fornecer subsídios interessantes para analisar a organização interna petista, a nível eleitoral o PT sofreu alterações. Na verdade, logo após seu começo, a legenda já começava a realizar uma

série de movimentos em direção à transformação para um partido *catch-all* – redução ideológica, alianças programaticamente inconsistentes, diversificação do financiamento eleitoral, autonomia das lideranças. Tais partidos, como se sabe, não se situam no campo de legendas com forte enraizamento social, pelo contrário, ampliam de forma significativa seu mercado eleitoral, atenuando qualquer forma de discurso classista.

Sãos vários os desdobramentos desta mudança e não há como comentar todas aqui. Porém, é importante salientar que a organização petista parece ter ganhado um eleitorado outrora ligado aos partidos conservadores, como os pobres, por exemplo (Maiwaring et al, 2000). Todavia, simultaneamente a isso, o forte conteúdo ideológico da legenda amainou, determinando se não a perda, o afastamento de clientelas antigas. Na balança de perdas e ganhos, atualmente o PT cresceu em tamanho e força, mas, no futuro, sem a presença da figura central de Lula e sem a máquina do governo, o partido pode sentir profundas perdas caso não haja um eleitorado fiel.

A interpretação de que o bloco ideológico da esquerda, comandado pelo PT, pudesse estar associado a vínculos sociais mais fortes determinou a agenda de alguns estudos no Brasil (Meneguello, 1989; Kinzo, 1993). Em seu nascedouro, o PT possuía características marcadamente distintas do sistema partidário brasileiro e que elevaram a organização à condição de única a ter um enraizamento social mais forte. Passados mais de 30 anos, a estrutura petista mudou bastante e, com ela, a idéia de uma relação mais próxima com o eleitorado enfraqueceu.

A esquerda, segundo nossa metodologia, apresenta um padrão menor de volatilidade eleitoral comparativamente aos outros blocos ideológicos. Dos três partidos analisados em todas as unidades da federação (81 no total), em 49% (40) há uma baixa volatilidade eleitoral, número esse puxado pela baixa densidade eleitoral de PDT e PSB. Todavia, ao realizarmos o teste de coerência partidária – que expressa a diferença de votos para um mesmo partido entre a Câmara dos Deputados e a Assembléia Legislativa – visualizamos a possibilidade de clivagens em 35% dos casos. Apesar da esquerda demonstrar ter mais possibilidade de clivagens de que o bloco da direita e do centro, há claros indicativos de que PDT, PSB e PT não estejam embasados em um enraizamento social mais forte. A inexpressiva identificação partidária de PDT e PSB e a alta inconsistência ideológica pedetista, atestada pelo perfil dos migrantes e suas alianças políticas, impossibilitam quaisquer chances de assumirmos que estas legendas estejam estruturadas por clivagens.

3.6 Considerações finais

Ao se deparar com um sistema partidário extremamente fragmentado como o brasileiro, um cientista político poderia extrair duas conclusões: a primeira é a existência de um sistema eleitoral permissivo e a segunda é que o país apresentaria uma acentuada diferenciação sócio-cultural expressa em distintas organização partidárias. No caso específico brasileiro, a primeira conclusão é válida, já a segunda não. Neste capítulo, ao ser realizado um teste de ausência de clivagens, demonstrou-se que, nas unidades federativas brasileiras, com suas especificidades locais somente em 49 casos dos 243 analisados (20%), existem “rastros” de algum enraizamento social partidário. Para analisar a existência de clivagens, estudos específicos nesses lugares são mais indicados. Desta maneira, dos partidos políticos analisados, de cada cinco unidades da federação pesquisadas, em somente uma pode haver algum esboço de um eleitorado cristalizado.

O alto número de partidos brasileiros não pode ser derivado da vasta diversidade social brasileira. Ao que tudo indica, tamanha fragmentação pode ser explicada mais pelo sistema eleitoral combinado com as amplas divergências de elites partidárias que resultaram em siglas distintas (PTB/PDT, PDS/PFL, PMDB/PSDB) do que propriamente para representar grupos sociais distintos.

Aquela formatação do sistema partidário europeu onde, em seu tempo, manifestou duradouros apoios partidários calcados pela revolução industrial e nacional, não mais é aplicável ao contexto mundial atual (Lipset e Rokkan, 1967; Mair, 2003). O caráter representativo das legendas foi se alterando daquela maneira clássica do partido de massas duvergeriano e as legendas perderam o monopólio de assumir o interesse dos cidadãos (Manin, 1995).

Houve uma clara mudança de sentido dos partidos políticos no mundo. Aquela capacidade de mobilização foi, aos poucos, se enfraquecendo. A coletividade reunida em busca de vitória consagrada de uma visão de mundo diluiu-se em várias novas identidades. As funções partidárias passaram a ser cada vez mais procedimentais, mais governativas (Mair, 2003).

O núcleo da teoria consociativa se baseia na existência de clivagens sociais rivais na disputa por bens públicos, sociais, econômicos e acredita que sistemas políticos de compartilhamento de poder devem ser adotados para que a negociação e o compromisso sejam a tônica do exercício do poder (Norris, 2008). Deste modo, não é a

toa que o multipartidarismo é visto com bons olhos por autores como Lijphart (2003). A existência de muitos partidos pressupõe grupos sociais distintos que canalizam seus interesses para um sistema partidário mais pulverizado. Entretanto, ao caso brasileiro não é aplicável tal teoria, uma vez que o sistema partidário não é produto de uma diferenciação social.

O enfraquecimento da grande maioria das organizações partidárias brasileiras não traria “crise de representação”, pois essas já não representam eleitores específicos. O multipartidarismo extremado pode ter suas vantagens, mas, definitivamente, ele não é o de representar interesses diversos. Tanto o é, que a agonia de um famoso partido conservador, em menos de uma década, não degenerou em nenhuma convulsão social, pelo contrário, mais uma vez as elites partidárias se acomodaram para formar um partido de base social nula, vazio, portanto, de conteúdo programático.

SEGUNDA PARTE

4 – Fragmentação partidária e clareza de responsabilidade

A minimização de conteúdo programático dos partidos políticos nas últimas décadas inibiu a organização partidária como difusora de informações aos cidadãos, diminuindo o papel do partido como atalho informacional. Simultaneamente, houve diminuição do caráter de articulação de interesses das agremiações, diminuindo, desta maneira, o voto expressivo nas quais as organizações partidárias representem o cidadão (Mair, 2009).

Tal perda de identidade partidária gera sérios desafios à democracia representativa. Se partidos políticos não desempenham papéis clássicos, qual seria sua função? Será que tal desorientação política causada por esta reestruturação partidária gere somente instabilidade e imprevisibilidade de arenas políticas (Panebianco, 1982)? A passagem do caráter representativo para apenas procedimental seria o único caminho a ser trilhado (Mair, 2003), deixando “rasas” as funções partidárias no século XXI?

Como vimos no capítulo dois, se ideologias falham, existem outros mecanismos que podem atuar a favor dos cidadãos para que governos continuem responsivos aos eleitores. Uma destas formas é a *electoral accountability*, ou responsabilização eleitoral. Essencialmente retrospectiva, a responsabilização eleitoral pode agir em favor dos cidadãos ao induzir os governantes a praticar políticas públicas que favoreçam a população (Manin et al, 2006).

O exercício de tal instrumento depende de um mínimo de informação. A despeito do debate sobre o nível de estoque de informações do eleitor para realizar um voto esclarecido (Rennó, 2004; Rebello, 2009), um elemento é indispensável na responsabilização eleitoral: a clareza de responsabilidade (Powell, 2000). Tal clareza nada mais é do que a capacidade de identificar quem é governo.

Argumentamos que, quanto maior o nível de fragmentação partidária no Legislativo, maior é a dificuldade do eleitor em apontar quem é governo. Deste modo, iremos testar a nossa hipótese neste capítulo. Será que um maior volume de partidos políticos dificulta a visão de quem é governo entre os eleitores?

4.1 O índice do número efetivo de partidos políticos.

Qualquer menção sobre fragmentação partidária envolve a discussão da metodologia na contagem do número de partidos políticos existentes em um sistema partidário. Um sistema de partidos de um dado país pode apresentar inúmeros partidos legais, mas ser considerado um sistema bipartidário (exemplo dos EUA). Tal paradoxo é explicado pelas regras eleitorais que condicionam o peso do partido no sistema político. No caso do Legislativo, sistemas como o FPTP²⁰ dificultam a entrada de novos partidos políticos, favorecendo, por vezes, um sistema tipicamente bipartidário como os Estados Unidos. Assim, as regras eleitorais possuem distintas gradações de permissividade para a conquista de cadeiras das legendas; quanto mais permissivo um sistema, mais os partidos políticos organizados conseguem conquistar cadeiras no Legislativo. Entretanto, ainda há o problema de mensuração do peso numérico dos partidos políticos em um dado Legislativo.

No caso brasileiro, por exemplo, existem cerca de 23 partidos representados na Câmara dos Deputados. Tal contagem, embora simples, não nos diz nada a respeito do tamanho de suas bancadas. Em uma população de 513 deputados, partidos com menos de 10 parlamentares não possuem peso suficiente para fazer uma contraposição a um partido com mais de 80 parlamentares, como é o caso do PT. Assim, como contar?

Douglas Rae (1967) foi o primeiro a utilizar um índice capaz de mensurar o grau de dispersão entre partidos políticos. Seu índice de fracionalização (f) foi capaz de mensurar o grau de dispersão de votos para qualquer eleição. Ele é calculado a partir da elevação ao quadrado de cada porcentagem de votos de cada partido, cada um é somado e subtraído de 1²¹. A contribuição de partidos grandes é elevada. Exemplo é que um partido que conquiste 50% das cadeiras no Legislativo terá um resultado de 0,25 (0,5 X 0,5), ao passo que um partido de 10% dará uma contribuição de apenas 0,01 (Nicolau, 2004). A interpretação do resultado é: quanto mais próximo de 1, mais provável é que, ao escolhermos aleatoriamente dois eleitores, eles votassem em uma legenda distinta. Assim, quanto mais próximo de 1, mais fragmentado um sistema e, quanto mais próximo de 0, mais concentrado. A tabela a seguir indica o grau de fracionalização da Câmara dos Deputados no Brasil.

²⁰ *First-past-the-post* ou o primeiro a cruzar a linha, expressão do turfe.

²¹ $F = 1 - \sum p_i$ onde p_i é a proporção de votos ou cadeiras do partido i .

Tabela 21

Fracionalização parlamentar na Câmara dos Deputados 1982-2010

Ano	F
1982	0,59
1986	0,65
1990	0,89
1994	0,88
1998	0,86
2002	0,88
2006	0,89
2010	0,9

Fonte: LEEEX, <http://www.ucam.edu.br/leex/Brasil/Compet/ELEIAL.htm>, acesso em 25/06/2012 e Melo (2010).

Como pode ser observado, houve um aumento da fracionalização a partir de 1990, com alta probabilidade de que as cadeiras legislativas fossem ocupadas por partidos diferentes. Apesar do sucesso do índice de fracionalização, Marku Laakso e Rein Taagepera (1979) criaram outro índice, que seria mais intuitivo quanto ao número de partidos e o grau de sua relevância (Nicolau, 2004). Sua denominação é o Índice do número efetivo de partidos políticos.

Tal índice proporciona uma análise mais fácil de ser visualizada do que o índice de fracionalização. A única diferença na fórmula é que, enquanto na fracionalização o somatório de partido é subtraído de um, no número efetivo de partidos políticos o número um divide o somatório de partidos. Em um sistema partidário, onde dois partidos recebem 50%, o índice de fracionalização seria de 0,5, ao passo que o índice do número efetivo de partidos seria igual a 2. Tal facilidade parece ter sido compartilhada por vários cientistas políticos, o que torna o uso de tal mensuração mais atrativa, afinal, a comparação com outros países fica mais fácil, por exemplo. Ambos os índices permitem medir tanto a dispersão nas eleições, como a dispersão das cadeiras no Legislativo.

Alguns problemas analíticos são comuns tanto ao índice de fracionalização como ao número efetivo de partidos políticos. Resultados iguais dos índices podem apresentar configurações partidárias totalmente distintas. Um exemplo é que um F de 0,67 ou N de 3 podem indicar uma combinação de um sistema partidário com três partidos distribuídos com 34%, 33%, e 33% e também indicar uma distribuição de oito partidos com 55%, 7%, 7%, 7%, 7%, 7%, 7%, 1% (Nicolau, 2004). Assim, devemos ter o cuidado em não tomar o número efetivo de partidos políticos como um número que representa a quantidade de partidos, mas sim o grau de dispersão de todo sistema.

Ainda que esta tese utilize o índice do número efetivo de partidos políticos, cabe a ressalva, mais uma vez, de que, para Wanderley Guilherme dos Santos (2007), o índice de fracionalização é superior ao índice do número efetivo de partidos parlamentares. Todavia, ambos índices mensuram praticamente a mesma coisa, sendo que o problema é a interpretação do resultado dos índices. Na verdade, ambos só permitem inferir o grau de dispersão do sistema, o que se convencionou chamar, na literatura de ciência política, de fragmentação partidária. Assim, optamos pelo número efetivo de partidos somente pelo seu uso ser mais recorrente na ciência política contemporânea, o que torna mais fácil a comparação com outros estudos e também facilita a obtenção de dados.

4.2 O indicador de clareza de responsabilidade e os países selecionados.

Mensurar a volatilidade eleitoral e a fragmentação partidária é fácil porque tais índices já existem e são vários os trabalhos que dispõem desses dados. Todavia, mensurar clareza de responsabilidade é o maior desafio dessa tese. Clareza de responsabilidade significa, essencialmente, saber quem é responsável pelo governo, ou responsável pelas políticas públicas que influenciam a vida do eleitor. No atual patamar de pesquisas, principalmente em relação aos *surveys* aplicados em distintos países, não existem condições para inferir o quanto os cidadãos conseguem discernir quem é governo. Assim, medir o grau de clareza de responsabilidade de maneira objetiva não é possível por hora.

Não obstante, é possível encontrar algumas variáveis que possam servir como *proxy*. Ao discutirmos a clareza de responsabilidade em nosso referencial teórico, concordamos com a literatura na afirmação de que o presidente brasileiro é responsabilizado por inúmeros programas sociais, e, em um sentido mais geral, pela vida dos eleitores. Tal responsabilização não é restrita ao caso brasileiro. O próprio conceito de clareza de responsabilidade está ligado à idéia na qual quanto menor a separação de poderes, maior a clareza (Powell, 2000). No caso do presidencialismo, o conjunto de atribuições e prerrogativas centralizadas em uma única pessoa põe em destaque o chefe do Executivo (chefe de governo e de Estado simultaneamente). Neste sentido, as urnas expressam, de maneira direta e clara a opinião dos eleitores sobre os presidentes, o que, por conseguinte, determina a vitória ou a perda do partido político presidencial.

Todavia, ao contrário do parlamentarismo, onde o voto ao Legislativo é quem determina a composição de governo, no presidencialismo o Legislativo pode ter total dissonância ao governo²². Contudo, membros do Poder Legislativo expressam posições políticas de apoio ou oposição aos governos, tais parlamentares, por sua vez, também estão ligados a organizações partidárias. Neste sentido, seria lógico supor que eleitores que aprovam um presidente devem também aprovar o partido ou a coalizão que sustenta as políticas adotadas pelo chefe de governo e, no sentido contrário, reprovar o partido quando o governo desagradar. Desse modo, pressupomos que nossa *proxy* deve levar em consideração a correspondência de votos do partido governista no Executivo e no Legislativo (no caso a Câmara Baixa quando for bicameral), pois assumimos que tanto o legislador quanto o presidente fazem parte de um mesmo governo que está sendo avaliado pela população.

Obviamente, a lógica do voto é muito mais complexa e densa do que um componente da responsabilização eleitoral que é a clareza de responsabilidade. Em nenhum momento pretendemos esgotar as inúmeras possibilidades de voto diante do Legislativo. Pelo contrário, aceita a hipótese de fragmentação e a dificuldade de apontar governo, fica cada vez mais indicado para a ciência política encontrar quais são os fatores determinantes para os parlamentares se elegerem em ambientes fragmentados.

A operacionalização da nossa medida de clareza de responsabilidade é a diferença de votação do partido *incumbent* no primeiro turno para Presidência e Câmara Baixa em duas eleições subseqüentes. Para evitar uma óbvia contaminação da fragmentação partidária (quanto mais fragmentado um Legislativo maior são as opções dos eleitores e maior, portanto, a distância de votação dos partidos governistas no Legislativo e no Executivo), realizamos uma análise relativa à própria votação de cada poder. Ou seja, se o partido X receber 50% de votos em uma eleição e, na outra, receber 55% dos votos, houve um acréscimo de 10% em sua votação (diferença de votos/voto na eleição t1). Realizamos tal procedimento na votação do partido em ambos os poderes. Feito isso, somente diminuimos (ou aumentamos em caso de sinal contrário) a votação dos dois resultados para saber quais estão mais próximos de zero. *Quanto mais próximo de zero, maior é a clareza de responsabilidade*. Além da votação, incluímos outras variáveis essenciais na clareza de responsabilidade que é o tipo de governo

²² Alguns sistemas presidencialistas, como o uruguaio, vinculam o voto para presidente com o voto no Legislativo, mas, na maioria dos sistemas eleitorais, nos países presidencialistas não existe vínculo obrigatório.

(coalizão majoritária, coalizão minoritária, governo minoritário, governo majoritário) e a simultaneidade das eleições que são fatores importantes para analisar a clareza de responsabilidade (Powell, 2000; Arato, 2002; Samuels, 2004).

A fim de analisar o indicador de clareza de responsabilidade, selecionamos os países do continente americano cujo sistema seja presidencialista. Tais países guardam certa proximidade cultural e geográfica e perfazem a grande maioria dos sistemas presidencialistas de todo o planeta. Nas últimas décadas, a maioria dos países latino-americanos conquistou o status de democracia, característica importante para serem analisados em nossa tese.

As nações incluídas em nosso banco de dados possuem a vantagem de ter uma razoável diferenciação no índice do número efetivo de partidos políticos parlamentares, o que é essencial para efeitos comparativos já que tal índice é a nossa variável independente. Tais países também possuem uma variação quanto à simultaneidade de eleições e o tipo de governo no Legislativo (maioria, minoria, coalizão). A seguir, a tabela com a seleção de partidos estudados e seus respectivos períodos considerados com as principais variáveis.

Tabela 22

Resumo dos países selecionados

<i>País</i>	<i>Período de eleições abrangidas</i>	<i>NEPP de cada período</i>	<i>Simultaneidade</i>	<i>Tipo de governo</i>	<i>Indicador de clareza de responsabilidade</i>
Argentina	1995-1999-2003-2007	(2,7) (2,8) (3,8)	Não simultânea	Majoria	(12) (19) (104,5)
Brasil	1994-1998-2002-2006-2010	(8,2) (7,1) (8,5) (8,5)	Simultânea	Coalizão majoritária	(2) (56) (11) (6)
Chile	1993-1999-2005-2010	(2)	Não simultânea (1993-2005) Simultânea (2005-2010)	Coalizão majoritária	(18,5) (12,5) (29,5)
Colômbia	1998-2002-2006-2010	(3,2) (6,8) (6,8)	Simultânea	Coalizão minoritária (1998-2002) Coalizão majoritária (2002-2010)	(112,5) (32) (134)
Costa Rica	1994-1998-2002-2006-2010	(2,3) (2,6) (3,7) (3,7)	Simultânea	Minoria	(12) (12) (17,5) (10,5)
El Salvador	1994-1999-2004-2009	(3,6) (3,5) (3,5)	Não simultânea	Coalizão majoritária	(2,5) (21,5) (14)
Equador	2002-2006	(7,7)	Simultânea	-	(314,5)
Estados Unidos	1996-2000-2004-2008-2012	(2)	Ambas	Minoria e Majoria	(1) (1) (3,5) (1,5) (2,5) (13) (27) (11)
Guatemala	1995-1999-2003-2007	(3,1) (2,4) (4,6)	Simultânea	Majoria	(0,5) (33) (18,5)
Honduras	1997-2001-2006-2009	(2,2) (2,4) (2,4)	Simultânea	Majoria	(2) (0,5) (8,5)
México	1994-2000-2006-2012	(2,6) (2,6) (3)	Não simultânea	Majoria (1994-2000) Coalizão minoritária (2000-2006)	(3) (56) (33,5)
Nicarágua	1996-2001-2006-2011	(2,8) (2,0) (2,0)	Simultânea	-	(5,5) (1) (6)
Panamá	1994-1999-2004-2009	(4,3) (3,3) (2,9)	Simultânea	Coalizão majoritária	(37,5) (51,5) (13)
Paraguai	1993-1998-2003	(2,3) (2,3)	Simultânea	Minoria (1993-1998) Majoria (1998-2003)	(10,5) (3)
República Dominicana	1996-2000-2004-2008	(2,3) (2,7) (2,7)	Não simultânea	Majoria (2000-2004) Minoria (2004-2008)	(28) (7) (22,5)
Venezuela	1998-2000	(6)	Simultânea	Minoria	(121)

Fonte: união interparlamentar; political database of the Americas; google elections; election guide; Payne, Zovatto e Diaz, 2006; Inácio e Rennó, 2009, BID, 2007.

Como pode ser observado na tabela acima, selecionamos dezesseis países, quase todos latinos. Em alguns países, só foi possível obter uma única eleição, uma vez que

neles há grande instabilidade institucional, como são os casos de Equador e Venezuela. Em outras eleições, alguns comportamentos de atores políticos impediram a aquisição de dados confiáveis – as eleições presidenciais fraudulentas no Peru (governo Fujimori) e abdicação da participação do pleito Legislativo por parte da oposição venezuelana. Como já havíamos relatado, a vinculação de voto entre o presidente e o Legislativo eliminou a possibilidade de analisar Uruguai. Na Bolívia, não obtivemos dados confiáveis. Ao todo, existem 50 eleições selecionadas.

O período abrangente varia de 1993, no Paraguai, até as eleições de 2012, em algumas nações, perfazendo quase 20 anos. No caso do número efetivo de partidos parlamentares (NEPP), ao não conseguirmos o cálculo para alguns períodos, optamos por repetir o índice da eleição anterior.

No caso da variável independente, o NEPP, há uma variação razoável entre os países. Existe somente um sistema presidencialista tipicamente bipartidário (EUA). Argentina, Honduras, Nicarágua, Paraguai e República Dominicana, embora possuam uma dispersão um pouco maior, não chegam a três no NEPP. O caso chileno foi considerado como dois no NEPP em função da *Concertación* (coalizão que governou o Chile durante muitos anos) e da oposição em bloco, embora o ideal fosse contar todos os partidos políticos, mas não houve dados para tanto.

Há um conjunto de países que apresentam um número efetivo de organizações partidárias entre três a cinco, são eles: Costa Rica, El Salvador, Guatemala, México e Panamá. Já Brasil, Colômbia, Equador e Venezuela são lugares de alta fragmentação partidária. Cabe destacar que o uso do número efetivo de partidos parlamentares é mais condizente com o objetivo do trabalho, pois ele demonstra a fragmentação do número de cadeiras, com a influência do sistema eleitoral na disposição dos assentos legislativos, ao contrário do número efetivo de partidos eleitorais (NEPE).

A maioria dos países selecionados possui eleições simultâneas para o Legislativo e o Executivo, mas, na Argentina, no Chile, em El Salvador, nos Estados Unidos, no México e na República Dominicana, existem eleições não simultâneas. No caso do tipo de governo, percebe-se que uma quantidade razoável de países montou, ao menos uma vez, um governo de coalizão majoritária (Brasil, Chile, Colômbia, El Salvador, Panamá). Já outras democracias apresentam governos de maioria por algum período (Argentina, Estados Unidos, Guatemala, Honduras, México e Paraguai). Do mesmo modo, governos de minoria não são tão incomuns (Costa Rica, Estados Unidos, Paraguai e República Dominicana). Em somente dois casos houve um governo de

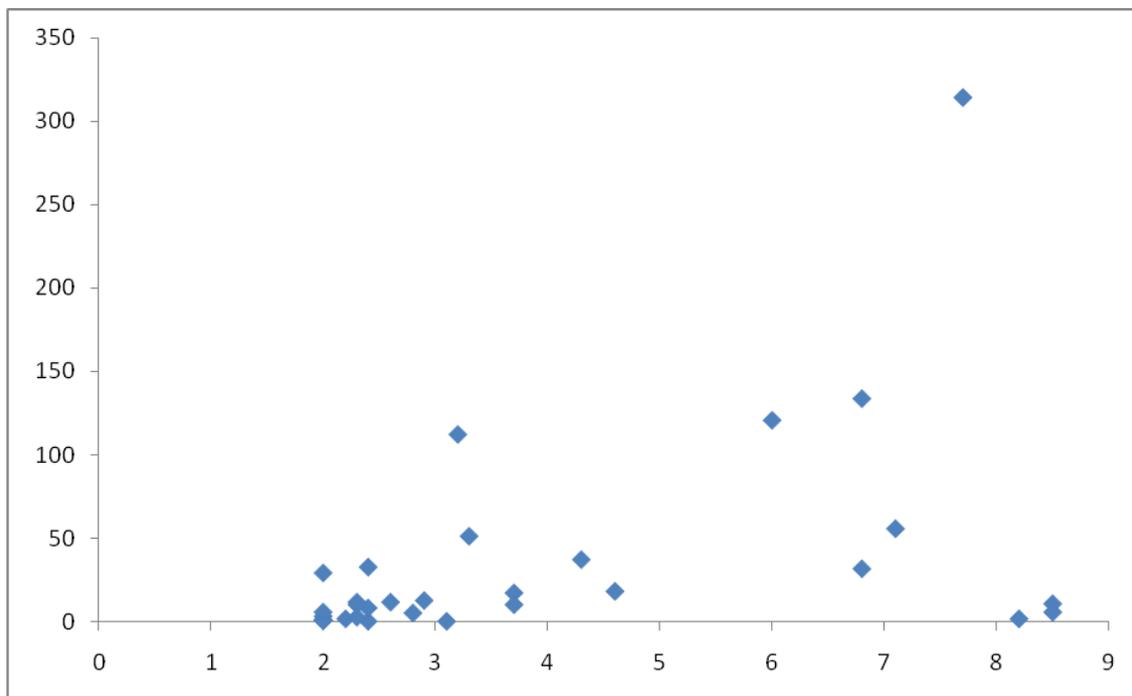
coalizão minoritária (Colômbia e México por um período curto). Nas democracias equatoriana e nicaragüense não foi possível identificar o tipo de governo.

Nossa variável dependente – o indicador de clareza de responsabilidade – também apresenta uma variabilidade considerável entre as democracias estudadas. Há países onde este número é baixíssimo – como as eleições norte-americanas. Em outros, em algumas eleições, o número é extremamente elevado, como Argentina, Brasil, Equador, México e Venezuela. Será que o indicador de clareza de responsabilidade é influenciado pelo número efetivo de partidos políticos, tal como prevê nossa hipótese? Será que existem relações entre simultaneidade e tipo de governo na clareza de responsabilidade? Tais perguntas serão respondidas na próxima seção.

4.3 Teste de hipótese.

Até aqui discutimos como elevada fragmentação partidária pode atuar contra a clareza de responsabilidade. Diante disso, a hipótese: no Legislativo, quanto maior a fragmentação partidária, maior a dificuldade do eleitor em identificar o partido governista. O gráfico a seguir traduz o quanto um menor número efetivo de partidos políticos contribui para que haja maior correspondência de voto no desempenho do partido governista no Executivo e no Legislativo.

Gráfico 1. Clareza de responsabilidade e fragmentação partidária em eleições simultâneas



Fonte: dados processados pelo autor, correlação de Sperman a 0,54 (N=33).

O gráfico indica uma forte correlação (0,54) entre clareza de responsabilidade e fragmentação partidária em países onde a eleição presidencial coincide com a eleição ao parlamento²³. O eixo horizontal representa o número efetivo de partidos em cada eleição de um país e o eixo vertical, por sua vez, representa o grau de clareza de responsabilidade. Devido à grande concentração de casos entre dois a três no NEPP (Número Efetivo de Partidos Parlamentares) não foi possível apontar quais países formam os pontos da dispersão.

Em eleições bipartidárias, como são os casos dos Estados Unidos e Nicarágua, é difícil que exista uma forte diferença de votos do partido governista nos Poderes Legislativo e Executivo. A única eleição chilena simultânea demonstra certa discrepância de votos entre os Poderes, indo em direção contrária à hipótese. Entretanto, cabe destacar que o Chile não é um caso de sistema bipartidário. Por falta de dados desagregados sobre as organizações que compõem a *Concertación* e o bloco de oposição, não foi possível discernir o grau de discrepância na votação para o Legislativo

²³ Para fins de análise neste trabalho, consideramos os coeficientes de correlação da seguinte maneira: 0 a 19 = correlação fraca; 20 a 49 = correlação moderada; 50 a 69 = correlação forte. Acima de 69 = correlação extremamente forte.

e para presidente, mas sabemos que o NEPP, ao ser desagregado, gira ao redor de seis (Payne, 2006: 186), tendo uma fragmentação partidária considerável. Neste sentido, o Chile é a exceção que confirma a regra.

Nas eleições onde o número efetivo de partidos oscila entre 2,1 a 3 – Honduras, Costa Rica, Paraguai, Guatemala, Panamá e, novamente, Nicarágua – há um aumento da diferença de votação entre os dois poderes. Desse modo, o indicador de clareza de responsabilidade oscila entre 0,5 a 33, ficando em uma média próxima de 8. Nesse intervalo, chamam à atenção as eleições de 1999-2003 na Guatemala, que atinge uma discrepância de voto considerável (33) para uma eleição de competição limitada – apenas 2,4 partidos efetivos.

Em disputas eleitorais cujo NEPP varia de 3,1 a 5 há um visível aumento da distância de votação entre o presidente e as câmaras baixas. Nas eleições colombianas, guatemaltecas, panamenhas e costa riquenhas, já mencionadas, o indicador de clareza de responsabilidade atinge uma média alta (35,5), partindo de 0,5 na Guatemala e atingindo 112,5 na Colômbia.

Quando o número efetivo de partidos ultrapassa a marca de cinco, tornando a fragmentação partidária acentuada, o indicador de clareza de responsabilidade dispara, com exceção do caso brasileiro nas eleições de 1994-1998, 2002-2006 e 2006-2010. A eleição equatoriana de 2002-2006 é aquela da ponta de cima do gráfico. Nessas eleições, o partido governista perde 14,5% dos votos na presidência e, em contrapartida, aumenta em 300% sua força no Legislativo, evidenciando um grande descompasso para o mesmo partido. Tal discrepância evidencia aquilo que tomamos como *proxy*, a clareza de responsabilidade fica dificultada na medida em que existe um contingente expressivo de legendas na disputa, tornando obscuro para o eleitor punir bancadas associadas ao governo.

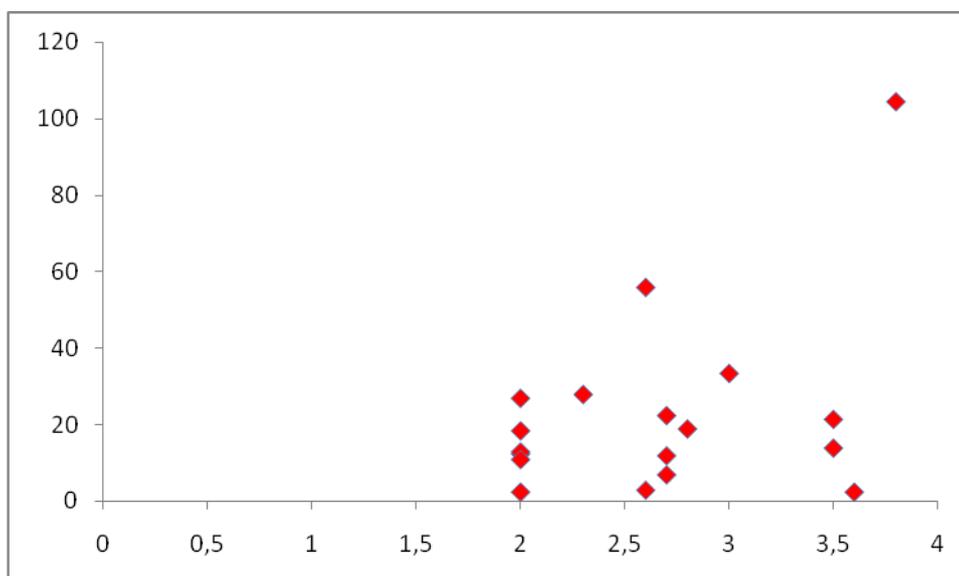
O único caso que realmente destoa da nossa hipótese na maioria das eleições é o caso brasileiro por ter um indicador de clareza de responsabilidade mais próximo de zero na maior parte dos pleitos – caso retirássemos as eleições brasileiras da análise, a intensidade da correlação passaria para 0,70. Talvez, as dimensões continentais do país e seu federalismo dêem uma falsa impressão de que exista alta clareza de responsabilidade na maioria das eleições estudadas. Em outras palavras, a agregação de votos de cada unidade da federação pode esconder disparidades em cada estado, assim, mais adiante, estudaremos a dinâmica brasileira mais a fundo.

Apesar de não haver uma linearidade perfeita, o gráfico está em consonância com a direção de nossa hipótese – no Legislativo, quanto maior a fragmentação partidária, maior a dificuldade do eleitor em identificar o partido governista. O também chamado *coattail effect*, ou seja, a possibilidade da votação presidencial contaminar a votação para a câmara baixa, é mais efetivo quando há menos legendas presentes no parlamento.

Ao que tudo indica, é difícil que exista uma grande distância de votos do partido no poder quando a competição partidária no Legislativo é mais limitada. Em sistemas com um número efetivo de partidos políticos inferior a três, é improvável o partido governante obter desempenhos díspares. O exemplo perfeito é o caso norte-americano no qual o resultado de votação do partido do presidente caminha *pari passu* com sua votação para a Câmara dos Deputados.

A constatação sobre a simultaneidade das eleições influenciar eleitoralmente os postos parlamentares já foi discutida em alguns textos (Shugart e Carey, 1992; Samuels, 2004). Constatou-se que, quando as eleições ocorrem no mesmo ano, existe relativa influência da eleição presidencial na eleição legislativa, assim, quando há diferenças temporais importantes entre as eleições, a contaminação de votos por parte do Executivo seria menor. Para avaliar o quanto a não simultaneidade de eleições afeta a clareza de responsabilidade, realizamos um cruzamento de eleições que não ocorrem no mesmo ano.

Gráfico 2. Clareza de responsabilidade e fragmentação partidária em eleições não simultâneas



Fonte: dados processados pelo autor, correlação de Spearman a 0,22 (N=17).

De forma diversa às eleições simultâneas, quando os pleitos são realizados em anos distintos, a correlação entre o número efetivo de partidos e o indicador de clareza de responsabilidade se torna mais tênue. A intensidade da correlação, ainda que moderada, é bastante inferior do que quando eleições são “casadas”. Igualmente à tabela anterior, optamos por não indicar os países na distribuição da dispersão.

Ao contrário do gráfico anterior, na qual eleições bipartidárias ficam bem próximas do máximo de clareza de responsabilidade (zero), aqui, eleições bipartidárias não necessariamente estão associadas a uma alta clareza de responsabilidade. Nas eleições norte-americanas, por exemplo, o indicador varia de 2,5 a 27, com média 13, bem acima de quando as eleições são simultâneas, cujo ápice é 3,5, nas eleições de 2004-2008. Já no caso chileno – que não é bipartidário – o indicador diminuiu um pouco comparativamente à eleição simultânea, aumentando a correspondência de voto entre o Executivo e o Legislativo.

Em eleições cujo NEPP varia de 2,1 a 3, não há aumento do indicador de clareza de responsabilidade. Argentina, México e República Dominicana, países cujos parlamentos são compostos por menos partidos, ainda assim, apresentam uma menor clareza de responsabilidade. Comparativamente às eleições simultâneas de países de mesmo nível de fragmentação partidária, a média do indicador é claramente superior (8 e 23).

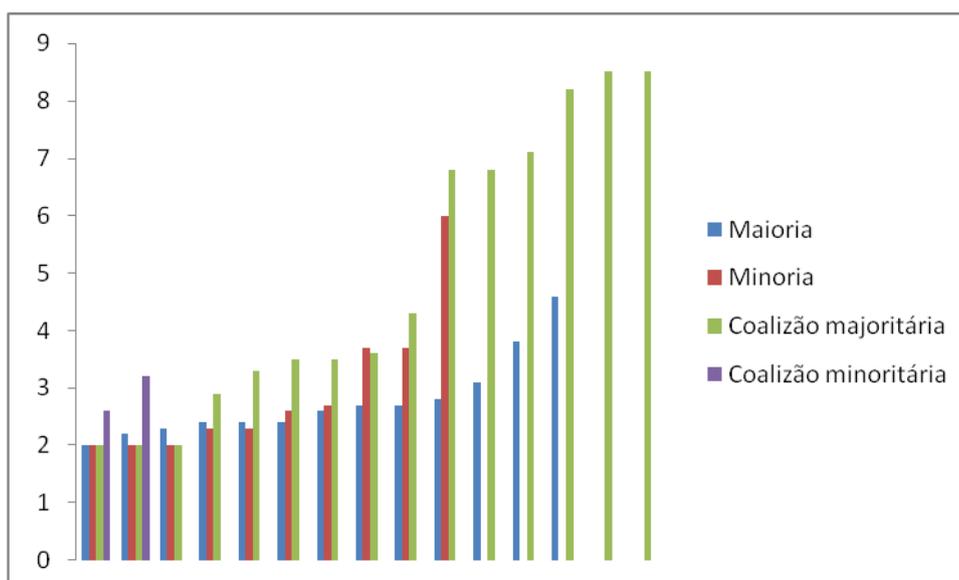
Em eleições com um número efetivo de partidos políticos superior a três, somente no caso argentino, entre 2003-2007, há uma clara discrepância de votos entre os poderes, na qual o partido governista teve um aumento de apoio na ordem de 104,5%, enquanto na eleição legislativa ficou estagnado.

A não simultaneidade eleitoral retira a força da correlação entre fragmentação partidária e clareza de responsabilidade. Neste sentido, parece claro um maior efeito do *coattail effect* do Poder Executivo sobre o pleito do Legislativo em eleições simultâneas. Ainda assim, segundo nossa hipótese, para que haja maior correspondência de desempenho entre cargos diferentes para a mesma legenda, o número efetivo de partidos políticos não pode ser alto. Afinal, muitas organizações partidárias atuando no jogo político tornam obscuro para o eleitor saber quem é o responsável pelas políticas implementadas (Powell, 2000).

A responsabilidade de quem é governo pode ser reforçada ou prejudicada, dependendo do tipo de governo exercido. Governos de maioria unipartidária são mais fáceis de serem visualizados enquanto autoridades ao passo que governos de coalizão dificultam a identificação dos membros governistas. Já se discutiu como o desenho institucional de uma democracia incentiva ou não uma melhor visualização das autoridades eleitas. Características intrínsecas a modelos majoritários – sistemas bipartidários, sistema eleitoral majoritário, Estados centralizados e unitários e constituições de fácil modificação – acabam por unificar a responsabilidade do governante. Cabe destacar, entretanto, que a construção de uma robusta maioria unipartidária contrasta com a idéia de democracia, colocando em risco o próprio sistema de freios e contrapesos madsonianos (Arato, 2002).

A construção de coalizões é característica de outro modelo democrático, o modelo consensual de democracia (Lijphart, 2003). Nesse tipo democrático, a divisão de poder entre diversas autoridades é vista como positiva por representar um maior número de pessoas. Dessa forma, segundo tal modelo, a construção de coalizões seria aconselhável, principalmente em locais de fortes disputas étnicas, culturais e sociais. A necessidade de coalizões geralmente depende do número de atores partidários de cada país, uma vez que existe alta correlação entre maior fragmentação e montagem de governos de coalizão. O gráfico abaixo indica tal relação.

Gráfico 3. Número efetivo de partidos políticos por tipo de governo



Fonte: dados processados pelo autor (N=43).

Como pode ser observado, incremento de agremiações torna mais provável a ocorrência de coalizões majoritárias. Na América Latina, a opção de escolher mais de um partido governista tem sido comum. Note-se que, quando o número efetivo de partidos é superior a quatro, torna-se improvável a ocorrência de outros governos que não o de coalizão majoritária. Os três exemplos de sistemas bipartidários com coalizões majoritárias, na verdade, não existem, por se referirem ao Chile, que só é bipartidário quando considerado em blocos. Cabe destacar, ainda, a menor ocorrência de coalizões minoritárias (México e Colômbia) que tiveram o menor NEPP entre os casos selecionados.

Governos de minoria, em geral, possuem sistemas partidários menos fragmentados (até 3,5 no NEPP)²⁴. Tais governos, freqüentemente, são criticados pela alta possibilidade da chamada ingovernabilidade já que o governo não possui votos suficientes para aprovar políticas públicas. Nesse tipo de governo, como o Executivo não determina as leis e regramentos aprovados, pode ser mais difícil para o eleitor apontar o responsável pelo estado de sua nação, ainda mais em um contexto de paralisia decisória.

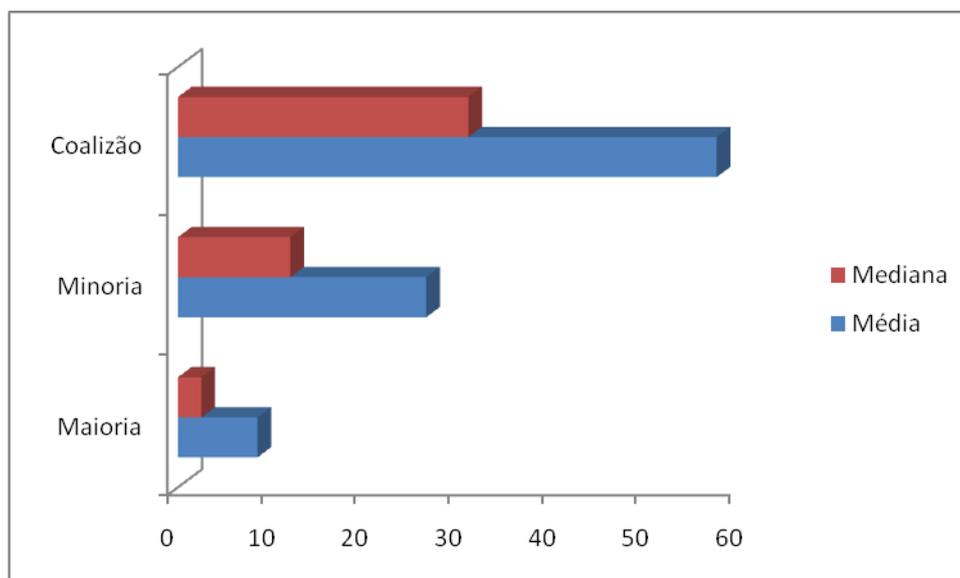
Governos de maioria, por sua vez, são perfeitos protótipos do modelo de *Westminster*, pois, além de dominar o parlamento, também podem abdicar de negociar com outras organizações partidárias para aprovar políticas, ainda mais se contarem com uma maioria qualificada. Como pode ser observado no gráfico, quando o NEPP está acima de três, é improvável a ocorrência de um governo de maioria – exceções ao caso argentino e guatemalteco – justamente porque para se ter maioria em um ambiente fragmentado há a necessidade de formar uma coalizão.

Assim como a fragmentação partidária, a literatura também ressalta que o tipo de governo influencia na clareza de responsabilidade. Nesse caso, governos de maioria unipartidária providenciam o máximo de clareza de responsabilidade (Powell, 2000). Em contrapartida, há diminuição quando o governo é minoritário e, principalmente, quando ele é de coalizão. Em seu estudo, Samuels (2004) mostrou que o partido presidencial, no Legislativo, tem menor responsabilização pelo crescimento econômico do país enquanto faz parte de um governo minoritário e, essencialmente, quando integra uma coalizão governamental. A fim de averiguar em que medida tais achados podem ser aplicados nos países analisados nesta tese, dividimos em três tipos as formas de

²⁴ A Venezuela destoou na eleição de 1998, contudo, logo na seqüência, no ano de 1999, com a aprovação do referendo alterando o Legislativo para unicameral, o presidente Chávez obteve a maioria.

governo: governos de maioria, minoria e coalizão (majoritária ou minoritária). Realizado tal procedimento, mensuramos a média do indicador de clareza de responsabilidade para cada tipo de governo, em eleições simultâneas, como pode ser observado no gráfico a seguir.

Gráfico 4. Clareza de responsabilidade por tipos de governo em eleições simultâneas



Fonte: dados processados pelo autor, correlação de Spearman a 0, 56. (N=29).

O gráfico acima demonstra como governos de coalizão dificultam a associação entre o sucesso/fracasso do partido presidencial com seu desempenho no Legislativo. A correlação forte indica que o indicador de clareza de responsabilidade sobe bastante conforme o tipo de governo. Eleições de governos de maioria apresentam média e mediana de 8,5 e 2,5 no indicador de clareza de responsabilidade, respectivamente. Quando os governos são minoritários, a média sobe para 26,5, e a mediana para 12. Agora, quando em governos de coalizão, o indicador fica bastante alto, com média de 57,5 e mediana de 31, mostrando como autores como Powell (2000) e Samuels (2004) estavam certos ao situar governos com vários partidos entre aqueles que minoram a capacidade do eleitor saber quem é governo. No caso de eleições não simultâneas, não há nenhuma correlação entre clareza de responsabilidade e tipo de governo, mostrando como a simultaneidade é fundamental para a eleição executiva contaminar a eleição legislativa.

Analisando o último gráfico, pode-se pensar que a relação entre fragmentação partidária e clareza de responsabilidade tenha como variável interveniente o tipo de

governo. Democracias com alto número de partidos políticos proporcionariam governos de coalizão, esses, por sua vez, retirariam a capacidade do eleitor em identificar quem é governo. A fim de analisar tal possibilidade, foi feita uma correlação com cada tipo de governo separadamente entre NEPP e o indicador de clareza de responsabilidade com o intuito de averiguar a manutenção ou não da correlação. Os resultados estão abaixo.

Tabela 23

Clareza de responsabilidade e fragmentação partidária por tipo de governo em eleições simultâneas

<i>Tipo de governo</i>	<i>Correlação de Spearman</i>	<i>N</i>
Maioria	0,2	8
Minoria	0,75	7
Coalizão ²⁵	0,82	10

Fonte: dados processados pelo autor.

Com exceção dos governos de maioria, que apresentam uma correlação moderada, tanto governos de minoria e de coalizão apresentam uma correlação muito forte entre NEPP e o indicador de clareza de responsabilidade. Na verdade, caso incluíssemos o caso brasileiro, a correlação de governos de coalizão diminuiria para 0,13, mostrando como o Brasil deve ser analisado em separado. Mesmo considerando as poucas conclusões que podemos retirar de um número tão pequeno de casos, acreditamos que tanto o NEPP como o tipo de governo são importantes para explicar o grau de correspondência do desempenho do partido presidencial entre os poderes. É um tanto quanto lógico pensar que uma coalizão com duas organizações partidárias torne bem mais claro ao eleitor quem governa do que uma coalizão composta por dez partidos, por exemplo. Desse modo, tanto o número efetivo de partidos políticos como o tipo de governo podem influenciar no chamado *coattail effect*.

Até aqui, averiguamos como os dados caminham em direção a nossa hipótese: no Legislativo, quanto maior a fragmentação partidária, maior a dificuldade do eleitor em identificar o partido governista. Todavia, as correlações simplesmente mostram como há uma relação entre elas, sem indicar causa e efeito. A fim de mostrar uma causalidade entre a fragmentação e o indicador de clareza de responsabilidade, realizamos uma regressão linear simples, com dois modelos de variáveis independentes

²⁵ Sem as quatro eleições brasileiras.

distintas – NEPP e tipo de governo – tendo como variável dependente a clareza de responsabilidade. Consideramos somente o caso de eleições simultâneas.

Tabela 24
Modelo para clareza de responsabilidade em eleições simultâneas

	<i>NEPP</i>	<i>Tipo de governo</i>
β	12,3* (4,56)	17,9* (8,2)
Constante	-14,2 (20,3)	-9,4 (18,7)
R ²	0,2	0,16
Teste F	,011	0,4
N	32	26

Fonte: dados processados pelo autor. * significativo ao nível de 0,05. O desvio-padrão está entre parênteses.

Ambas variáveis independentes apresentaram associação significativa, inclusive o teste f de significância dos modelos. Em relação ao NEPP, a cada aumento de uma unidade, há um aumento de 12,3 no indicador de clareza. Desse modo, pode-se prever que uma eleição que tenha um NEPP equivalente a cinco, irá ter um alto indicador, possuindo baixa clareza de responsabilidade {47,3 ou $Y = -14,2 + 12,3(5)$ } ao passo que um sistema bipartidário teria uma clareza de responsabilidade mais alta {10,4 ou $Y = -14,2 + 12,3(2)$ }. Isto demonstra como uma competição partidária mais limitada inibe uma maior discrepância no desempenho do partido governista entre as eleições ao Executivo e Legislativo.

Já o tipo de governo foi considerado como variável ordinal, indo do governo de maioria, passando pelo de minoria e, finalmente, a governos de coalizão. Da mesma forma que o número efetivo de partidos, o tipo de governo influencia bastante no indicador de clareza de responsabilidade. Estima-se, segundo o modelo apresentado, que um governo de maioria teria uma alta clareza de responsabilidade (8,5 ou $Y = -9,4 + 17,9$). Já governos de minoria têm uma tendência de ter um indicador de clareza de responsabilidade mais alto {26,4 ou $Y = -9,4 + 17,9(2)$ }. Agora, quando considerados governos de coalizão, fica improvável a ocorrência de governos em que as votações do partido presidencial tenham alguma correspondência {44,3 ou $Y = -9,4 + 17,9(3)$ }.

Não é possível incluir uma regressão múltipla com o NEPP e o tipo de governo, pois alta fragmentação partidária é praticamente indissociável de governos de coalizão, o que geraria alta colinearidade no modelo. Assim, o R² de ambos os modelos são bem limitados para explicar toda variação do fenômeno, ainda que no número efetivo de

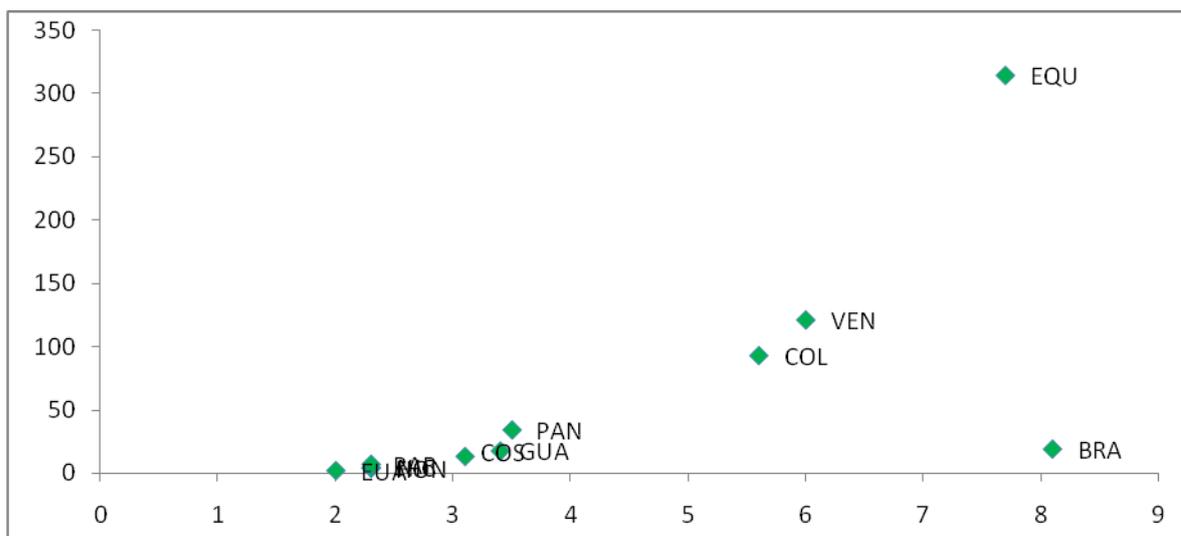
partidos o R^2 seja um pouco maior. A consideração de todos os dados apresentados até aqui implica aceitação da hipótese.

Não obstante o R^2 “explicar” pouco da variação, deve ser levado em consideração que nosso objetivo nunca foi criar um modelo explicativo da correspondência de voto do partido governista no Executivo e no Legislativo. Pelo contrário, fomos extremamente parcimoniosos na explicação e, ainda assim, obtivemos resultados satisfatórios. Outras variáveis deveriam ser incorporadas para aumentar o R^2 , tais como: possibilidade de segundo turno, reeleição presidencial, voto facultativo, duração de mandato, sistema eleitoral, federalismo, magnitude distrital, prerrogativas constitucionais do Legislativo e Executivo, bicameralismo, institucionalização do sistema partidário. Há, ainda, diferenças culturais e sociais que também poderiam vir a influenciar: PIB per capita, IDH, escolaridade, etnia, duração de antigas ditaduras, duração do período democrático, satisfação com os partidos políticos, identificação partidária, interesse por política, informação política e o próprio contexto político.

Caso fossem incluídas tais variáveis, teríamos um modelo explicativo robusto e também se explicaria melhor as altas oscilações do indicador em eleições com um NEPP tão próximo. Porém, a inclusão de todas essas variáveis exigiria um número muito maior de casos, um tanto quanto difíceis de serem obtidos tendo em vista a quantidade de democracias presidencialistas nas últimas duas décadas ser insuficiente para tal estudo.

Para finalizar o teste de hipótese, substituímos a unidade da análise. Ao invés da eleição, selecionamos cada país por causa da média do indicador de clareza de responsabilidade ser esclarecedora na explicação da hipótese. Justamente pelo fato de que alta clareza de responsabilidade ocorre quando o número efetivo de partidos políticos é limitado. A próxima tabela utiliza a média do NEPP e a média do indicador de clareza de responsabilidade para cada país.

Gráfico 5. Clareza de responsabilidade e fragmentação partidária por média de cada país (eleições simultâneas)



Fonte: dados processados pelo autor, correlação de Spearman a 0,90 (N=11).

Quando analisamos a média de clareza de responsabilidade e a média do número efetivo de partidos políticos de cada país, fica clara a altíssima correlação entre as duas variáveis, atingindo 0,9. Caso excluíssemos o Brasil da análise, a correlação seria praticamente perfeita (0,99). Ainda que não exista uma linearidade, em todos os países, à exceção do Brasil, um aumento do NEPP se relaciona, necessariamente, a uma diminuição da clareza de responsabilidade. Não obstante não termos dados para tanto, é visível que a linearidade não ocorre porque a partir de cinco no NEPP, a curva fica exponencial, ou seja, excluindo os casos de maior fragmentação, a curva seria quase perfeitamente linear. Isso pode significar que, a partir de certa fragmentação, o NEPP perde força como preditor da clareza de responsabilidade.

A despeito do pouco número de casos, em função da exclusão de países com eleições não simultâneas (incluindo o caso chileno), parece visível que existe uma clara associação entre um grande número de legendas e um freio à correspondência de desempenho do partido que está no poder em eleições para cargos distintos. Ao consideramos a unidade de análise de cada país (e não a eleição) e obtermos resultados tão persuasivos, há pistas sobre as razões de tamanha correlação: democracias (com eleições simultâneas) com um número efetivo de partidos políticos limitados dificilmente tem um padrão muito distante de zero (máxima clareza de responsabilidade). Exemplo maior disso é o caso dos Estados Unidos, tipicamente bipartidário, que atingiu seu ápice no indicador na ordem de 3,5. Países cujo NEPP

varia de dois a três também não se afastam muito de zero, como Honduras, Nicarágua e Paraguai. Democracias que ultrapassam o número três do número efetivo de partidos têm eleições que se afastam razoavelmente de zero, como Costa Rica, Guatemala e Panamá. Já quando os países têm uma fragmentação muito elevada, pode haver um alto distanciamento de zero no indicador de clareza de responsabilidade, como são os ápices de Brasil (56), Colômbia (112,5), Venezuela (121) e o caso extremo do Equador com 314,5.

Algo raro em pesquisas deste tipo e presente neste estudo é o elevado grau de parcimônia encontrado em meio a um conjunto de fenômenos diversos. Somente com NEPP e o indicador de clareza de responsabilidade, sem a inclusão de outras variáveis, obteve-se correlações muito expressivas. Outros fenômenos são muito mais frutíferos para explicar a escolha de parlamentares do que a clareza de responsabilidade em países cuja fragmentação partidária seja elevada. A lógica do voto em democracias de competição limitada condiciona o eleitor a escolher entre resultados de governo tanto no Executivo como no Legislativo. Escolher um democrata ou republicano no parlamento implica escolha definidora na formação de uma maioria – e, portanto, vontade geral – no parlamento, ainda que possam existir outras lógicas de voto não relacionadas ao voto retrospectivo e, mais especificamente, a governo. Em contrapartida, há uma visível perda de importância no desempenho legislativo do partido do presidente quando há um recrudescimento de forças partidárias. Ali, a riqueza na escolha de tantas cores e bandeiras catapulta uma série de lógicas distintas na hora do voto que minoram o intento de escolher governo ou oposição, pois em ambientes fragmentados isso se torna uma das últimas preocupações. O próprio sistema presidencialista é feito para isso: escolhe-se um gerenciador em um momento e, em outro, um representante genuíno, capaz de defender os interesses eleitorais. Definitivamente, ter clareza de responsabilidade na escolha de legisladores não é central em ambientes de multipartidarismo extremado, típicos modelos consociativos (Melo, 2007).

Porém, por que ao Brasil não é totalmente aplicável tal hipótese? Até o presente momento, a única exceção de maior relevância encontrada aqui foram três das quatro eleições brasileiras. Um país com extrema fragmentação partidária, coalizões sobredimensionadas, nas quais os partidos possuem fraco enraizamento social, deveria ter um indicador de clareza de responsabilidade consideravelmente maior, o que ocorreu apenas na eleição de 1998-2002. As outras eleições, então, serviriam como mostra de como o eleitorado brasileiro associa o desempenho do partido presidencial com seu

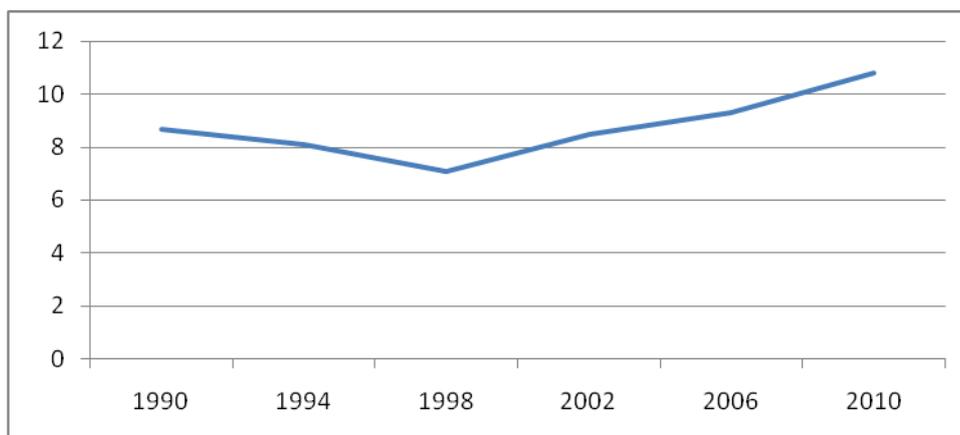
desempenho no parlamento, colocando em xeque, assim, um dos principais achados dessa tese?

4.4 O caso brasileiro

Antes de analisarmos a clareza de responsabilidade propriamente dita, realizaremos uma avaliação da fragmentação partidária no Brasil. Utilizaremos somente o índice do número efetivo de partidos políticos para designar a dispersão de um sistema. O Brasil está situado em patamar muito superior no grau de dispersão do seu Legislativo. Comparando somente a Câmara dos Deputados brasileira com outras câmaras baixas, notamos como o Brasil pode ser considerado um dos maiores casos de fragmentação partidária legislativa no mundo. Como já havíamos relatado, a média do número efetivo de partidos entre vários países é de 4,1 no ano de 2000 e o Brasil está situado em um dos casos de maior fragmentação (Norris, 2008). Somente três países apresentavam um índice superior ao do Brasil: Israel, Bélgica e Líbano. Durante a década de 90, na América Latina, a média entre a quase totalidade de países democráticos do número efetivo de partidos parlamentares foi de 3,6 (Alcántra Sáez e Freidenberg, 2002).

No Brasil, como pode ser observado no gráfico a seguir, a média do número efetivo de partidos parlamentares na Câmara dos Deputados, entre 1990 a 2010, é de 8,8. Até mesmo respeitados especialistas previram de forma equivocada a tendência de o Brasil estabilizar-se com um multipartidarismo moderado, com um sistema partidário mais reduzido (Abranches, 1988; Martins Rodrigues, 2002).

Gráfico 6. Evolução do Número efetivo de partidos parlamentares (NEPP) na Câmara dos Deputados 1990-2010.



Fonte: LEEEX²⁶ e Melo (2010).

Após a reconfiguração partidária resultante do fim do período militar, que culmina com a eleição direta para presidente da República em 1989, houve um forte incremento na dispersão do sistema partidário. A primeira eleição legislativa após a eleição presidencial, em 1990, teve um número efetivo de partidos parlamentares de 8,7. Nos anos subsequentes, houve ligeira diminuição, atingindo 7,1 em 1998. Contudo, na eleição de 2002, o NEP atinge 8,5 e sobe em 2006 até alcançar seu ápice em outubro de 2010 com 10,8. Deste modo, a tendência atual da Câmara é tornar-se ainda mais fragmentada.

Como foi referido no capítulo anterior, é ampla a responsabilidade das defecções e dissensões partidárias neste alto número efetivo de partidos políticos. Nas eleições de 1982, por exemplo, várias agremiações não tinham sido ainda criadas e vieram mais tardiamente, como é o exemplo do PFL em 1985 e do PSDB em 1988. Em 2011, o prefeito de São Paulo, Gilberto Kassab, ao criar o Partido Social Democrático (PSD) criou mais uma cisão. Deste modo, a bancada do PSD conta com 48 deputados advindos de várias siglas, principalmente de direita e de centro. Entretanto, após calcularmos as novas bancadas, tal incremento partidário não resultou em maior número efetivo de partidos políticos, tendo a Câmara, em junho de 2012, um NEP parlamentar de 10,5 (Portal Câmara, dados processados pelo autor).

Muito da fragmentação partidária brasileira é atribuída às diferentes combinações do sistema partidário em nível estadual (Nicolau, 1996). Deste modo, cabe

²⁶ Laboratório de Estudos Experimentais Disponível em <http://www.ucam.edu.br/leex/Brasil/Compet/ELEIAL.html>. Acesso dia 25/06/2012.

perguntar se a alta dispersão das organizações partidárias é mantida quando isolamos a votação em cada circunscrição eleitoral, que no Brasil corresponde à unidade da federação (estados e Distrito Federal) nas eleições para deputados e senadores. Destarte, a tabela abaixo demonstra como o número efetivo de partidos políticos eleitorais está distribuído pelos estados e Distrito Federal.

Tabela 25

Número efetivo de partidos políticos eleitorais (NEPE) por unidade da federação para a Câmara dos Deputados (1990-2010)

<i>UF</i>	<i>1990</i>	<i>1994</i>	<i>1998</i>	<i>2002</i>	<i>2006</i>	<i>2010</i>
RO	5,6	7,1	7,1	7,8	7,3	7,8
AC	4,4	3,4	4,5	7,6	7,9	7,1
AM	7,3	5,3	4,4	5,0	9,3	9,4
RR	6,1	3,8	4,1	6,5	11,4	8,9
PA	6,2	4,6	6,7	6,1	6,5	7,0
AP	6,3	5,9	8,5	8,8	8,4	11,9
TO	4,2	4,1	3,5	5,1	5,7	8,0
MA	4,9	5,3	6,6	6,5	8,9	9,5
PI	4,7	4,4	4,0	5,0	7,6	6,8
CE	5,9	3,5	3,9	5,8	6,5	8,3
RN	5,0	3,5	4,3	5,7	7,6	8,4
PB	5,0	3,2	4,3	7,2	6,4	6,0
PE	4,1	3,9	5,9	7,9	9,6	8,5
AL	4,6	8,2	9,5	8,7	10,2	7,7
SE	4,8	7,0	8,3	10,1	7,6	8,1
BA	7,0	5,7	3,8	4,4	5,6	8,6
MG	8,7	7,3	7,2	8,6	10,4	11,3
ES	6,0	6,0	6,4	9,8	7,0	8,1
RJ	5,6	9,8	8,3	11,3	12,8	11,9
SP	8,0	6,7	7,7	8,0	8,9	10,7
PR	6,5	7,8	7,0	8,2	7,9	10,5
SC	5,1	4,9	5,5	5,6	6,2	6,4
RS	5,3	5,8	5,9	6,9	8,5	7,9
MS	5,4	5,1	6,1	6,2	5,6	6,0
MT	6,0	6,9	4,6	6,5	8,1	8,1
GO	3,9	4,8	4	5,7	6,6	8,5
DF	7,6	5,0	6,9	4,5	6,9	7,0
Média	5,7	5,5	5,9	7,0	8,0	8,5

Fonte: Paiva, Batista, Stabile, 2008 e TSE, dados processados pelo autor.

Como pode ser observado, na média das unidades da federação há um aumento constante desde 1994 no índice do número efetivo de partidos políticos eleitorais. As linhas sombreadas indicam os locais onde ocorreu um aumento do NEPE de 2006 para 2010. No total, 18 unidades da federação viram os votos dados aos deputados federais se fragmentarem, em contrapartida, somente 9 mantiveram o mesmo número ou apresentaram menor fragmentação.

Apesar de existir grande variação do índice ao longo dos estados, não existem distritos eleitorais que possamos qualificar como de baixa ou média fragmentação em 2010 quando comparamos com a média de outras democracias, que é de 4,1 (Norris, 2008). Nas três primeiras eleições (1990, 1994, 1998), alguns estados apresentam um número efetivo de partidos inferior a 4,0, próximo da média de outros países, como Goiás, Acre, Roraima, Ceará, Rio Grande do Norte, Paraíba, Pernambuco e Tocantins. A partir da eleição de 2002, quase nenhuma unidade da federação possui um índice inferior a 5,0, com exceção da Bahia e Distrito Federal. Na última eleição, o grau de fragmentação é tão acentuado que, à exceção de Piauí, Paraíba, Santa Catarina e Mato Grosso do Sul, nenhuma unidade da federação obteve um índice inferior a 7,0.

Alguns estados apresentam um eleitorado com voto disperso em vários partidos, atingindo um índice superior a 10,0. Tal situação se manifesta em: Roraima, Amapá, Alagoas, Sergipe, Minas Gerais, São Paulo, Paraná e, principalmente, no Rio de Janeiro, onde o índice tem sido altíssimo nas últimas três eleições, tendo atingido seu ápice em 2006, com 12,8.

Comparativamente ao número efetivo de partidos parlamentares na Câmara (Gráfico 1), notamos como o índice é levemente inferior. Possivelmente, a combinação de vários partidos com força diversa em diferentes regiões impulsiona a um maior número efetivo de partidos na Câmara. Uma observação a ser feita é que o cálculo do NEPP é quase sempre inferior ao cálculo do NEPE, pois, o último contabiliza votos e, o primeiro, cadeiras. Como as regras de distribuição das cadeiras favorecem os maiores partidos, há uma espécie de efeito mecânico que diminui o índice. Efeito mecânico é a tendência de todos os sistemas eleitorais em favorecer os maiores partidos na distribuição das cadeiras, já o efeito psicológico deriva do efeito mecânico. No efeito psicológico, o eleitor, com o intento de não desperdiçar seu voto, adota comportamento estratégico ao votar em um partido cujas chances eleitorais são maiores (Duverger, 1950).

Ao compararmos o NEPP e o NEPE em 2006 (LEEX), percebemos que, em todas as unidades da federação, o primeiro é inferior ao segundo por causa das regras eleitorais, muito embora as diferenças por vezes não sejam grandes, afinal a alta magnitude dos distritos no Brasil inibe o chamado efeito mecânico de favorecer grandes partidos.

Com a intenção de demonstrar o efeito da magnitude no número efetivo de partidos políticos, realizamos dois testes de correlações estatísticas: uma entre a

magnitude e o NEPE e a outra entre a magnitude e o NEPP, ambos na eleição de 2006. Na primeira correlação, não houve significância estatística, em função dos estados com magnitude mais baixa. Ou seja, quando o fator quociente eleitoral (votos válidos divididos pela magnitude) é desconsiderado, o NEPE praticamente²⁷ independe da magnitude, já que o que determina o índice é a *proporção de votos* dados aos partidos.

De forma diversa, quando calculamos o NEPP (e assim consideramos a *proporção de cadeiras* de cada partido), quanto mais baixa a magnitude maior é a força do chamado efeito mecânico que prejudica as legendas menores. Assim, há uma correlação moderada (Correlação de Spearman a 0,48; significância ao nível de 0,01) entre a magnitude e o número efetivo de partidos parlamentares. Exemplificamos com o caso de Alagoas em 2006. Nesse estado, o NEPE foi de 10,2 (o quarto mais alto entre todas as 27 unidades). Entretanto, quando calculado o NEPP, este número cai para 4,8, apresentando um dos índices mais baixos entre as UF. Tal diferença deve ser atribuída ao valor de sua magnitude (9), que dificulta a obtenção do quociente eleitoral das organizações partidárias menores. As coligações podem atenuar tal efeito, mediante a dificuldade de uma legenda obter sozinha o mínimo necessário para alcançar o quociente (no caso alagoano o total dos votos válidos por nove). Assim, ao se unirem, as coligações podem alcançar tal patamar de votos.

A magnitude maior, então, favorece uma fragmentação parlamentar maior. Nesse caso, as assembleias legislativas, com magnitudes mais altas, deverão possuir um maior número efetivo de partidos políticos, o que irá ser analisado na tabela a seguir. Neste caso, como debateremos posteriormente, um NEPP maior na eleição t , na eleição seguinte ($t+1$) o NEPE pode aumentar, já que há maiores chances de existirem pequenos partidos que, obtendo representação na eleição t criem expectativa de vitória na eleição seguinte e decidam colocar mais concorrentes. A próxima tabela indica o número efetivo de partidos eleitorais nas unidades da federação em cada uma de suas respectivas assembleias.

²⁷ Em tese, pode existir um efeito psicológico da eleição. O eleitor pode estar ciente de que alguns partidos possuem pouca probabilidade de alcançar o quociente e ficar fora da distribuição das cadeiras e, com isso, tal eleitor pode optar por legendas com maiores chances de vitória eleitoral.

Tabela 26

Número efetivo de partidos políticos eleitorais (NEPE) por unidade da federação para as Assembleias Legislativas (1990-2010)

UF	1990	1994	1998	2002	2006	2010
RO	7,0	11,9	9,0	11,8	13,2	14,6
AC	4,4	5,4	7,5	9,3	9,8	13,6
AM	7,2	7,9	8,3	12,1	13,6	14,1
RR	8,2	6,2	7,7	16,9	15,7	17,6
PA	8,3	6,3	9,0	8,8	9,1	10,7
AP	8,1	7,1	10,1	11,6	14,4	14,3
TO	5,1	4,1	4,4	6,7	8,5	8,1
MA	6,0	9,0	11,1	6,9	10,0	14,4
PI	4,6	4,0	5,0	6,3	8,7	8,6
CE	6,3	4,9	5,2	7,6	7,1	11,8
RN	4,6	5,0	6,1	7,9	8,8	9,5
PB	4,9	3,7	3,8	6,5	6,8	9,1
PE	7,0	5,2	7,4	11,9	12,3	11,4
AL	9,0	7,8	8,4	9,4	5,6	12,1
SE	6,0	6,7	8,0	10,6	8,3	12,0
BA	6,3	7,6	6,2	8,6	8,4	11,9
MG	9,8	9,7	10,4	10,1	10,1	13,1
ES	10,4	9,7	9,6	13,1	12,7	13,3
RJ	8,0	10,3	8,8	11,2	11,3	12,6
SP	8,4	7,2	8,8	8,3	8,0	7,6
PR	6,9	7,0	7,1	9,9	7,2	9,4
SC	5,8	5,4	5,4	6,0	6,2	7,2
RS	6,3	6,0	6,3	7,5	8,3	7,6
MS	6,9	7,0	7,0	10,5	7,2	8,8
MT	5,9	8,5	7,2	8,3	7,3	7,3
GO	5,1	7,4	5,4	7,8	7,5	10,9
DF	12,1	6,3	10,1	10,3	11,4	17,1
Média	7,0	6,9	7,5	9,5	9,5	11,4

Fonte: Paiva, Batista, Stabile, 2008 e TSE, dados processados pelo autor.

As áreas sombreadas indicam os locais onde houve um aumento do índice entre 2006 e 2010. Dezenove, das vinte e sete unidades da federação, aumentaram o NEPE, enquanto somente oito diminuíram ou mantiveram o índice estável. Tais dados são bastante parecidos com os da Câmara. Todavia, não há um necessário acompanhamento da direção do índice nos estados, em outras palavras, um estado pode ter um NEPE alto para a Câmara e mais baixo para as Assembleias.

São poucos os distritos onde o índice pode ser considerado médio quando comparamos com a média mundial de 4,1 (Norris, 2008). Nas três primeiras eleições, somente os estados do Acre, Tocantins, Piauí, Ceará, Rio Grande do Norte e Paraíba apresentam um número efetivo de partidos políticos inferior a 5,0. Já nas eleições de 2002 e 2006, a fragmentação aumenta de tal modo que somente Alagoas apresenta um índice inferior a 6,0. Na eleição de 2010, na qual a fragmentação atinge seu ápice, não

há unidade da federação que apresente um número efetivo de partidos eleitorais inferior a 7,0.

Em algumas unidades, a fragmentação é muito acentuada, atingindo um índice igual ou superior a 13: Rondônia, Acre, Amazonas, Roraima, Amapá, Maranhão, Minas Gerais, Espírito Santo e Distrito Federal.

No legislativo estadual, há uma mudança quanto ao período de crescimento do número efetivo de partidos políticos. A média dos períodos demonstra um começo do índice em 7,0, que praticamente se mantém na eleição de 1994, e aumenta em 1998. Todavia, ao contrário do NEPE da Câmara, o índice se mantém estável entre 2002 e 2006, e volta a atingir seu ápice em 2010, com 11,4.

Em todas as eleições, a média do índice é maior nas Assembléias do que na Câmara. Acreditamos que a magnitude maior da Assembléia Legislativa incentive maior fragmentação²⁸ de forma indireta. Já salientamos que não há correlação direta, em uma mesma eleição, entre magnitude maior e maior NEPE. Entretanto, indicamos como existe uma correlação de maior magnitude e maior NEPP. Possivelmente, este maior número efetivo de partidos parlamentares incentive que, na próxima eleição, em determinada circunscrição, partidos pequenos que obtiveram representação no parlamento sejam mais atrativos do que na eleição passada, afinal, adquiriram maior visibilidade, mais recursos, etc. Tais partidos, assim, acreditam em maiores chances eleitorais.

Outro detalhe é a legislação eleitoral: enquanto partidos sozinhos podem apresentar 1,5 candidatos por vaga, coligações de partidos podem apresentar 2 candidatos por vaga. Assim, partidos pequenos coligados que consigam ultrapassar a barreira do quociente eleitoral e elegerem representantes podem ter incentivos na próxima eleição a não se coligarem. Tal comportamento, se realizado por alguns partidos, pode aumentar o número de postulantes ao cargo de deputado, já que são mais partidos que dispõem de candidatos. Um exemplo hipotético: suponhamos que, em uma circunscrição eleitoral, a magnitude seja 10 e haja 5 coligações eleitorais com três partidos em cada coligação. Desse modo, o número máximo de candidatos neste distrito é 100. Se cada partido dos quinze, na próxima eleição, concorrer sozinho, acreditando em maiores possibilidades eleitorais, o número máximo de candidatos já passa para 225, mais do que o dobro, portanto. Como um maior número de candidatos dispersos em

²⁸ Tal achado já foi mencionado em outros estudos (Paiva, Batista, Stabile, 2008).

vários partidos incentiva um maior número efetivo de partidos eleitorais, tal legislação acaba por gerar incentivos para que as coligações reduzam o número efetivo de partidos. Tal observação já levou alguns especialistas a afirmarem que restringir as coligações eleitorais no legislativo, em eventual reforma política, pode ter o efeito perverso de aumentar substancialmente o número de candidatos em cada distrito eleitoral (Rennó, 2006).

Até agora, vimos somente eleições proporcionais. No caso do Senado, a eleição, além de majoritária, tem uma magnitude igual para todas as unidades da federação em cada eleição: dois ou um. Assim, tais eleições, são as típicas *First-past-the-post*, ou maioria relativa, onde o primeiro partido a alcançar a maioria dos votos (sem segundo turno) consegue a cadeira, ou, as cadeiras em disputa. Desta forma, a tabela a seguir mostra como o sistema eleitoral tem efeito redutor no número efetivo de partidos políticos.

Tabela 27

Número efetivo de partidos políticos eleitorais (NEPE) por unidade da federação para o Senado (1990-2010)²⁹

UF	1990	1994	1998	2002	2006	2010
RO		3,4	3,7	6,5	3,4	3,7
AC	4,4	3,3	2,5	4,7	1,3	3,8
AM	2,2	5,3	2,1	4,3	3,2	3,5
RR	2,9	3,4	3,8	4,6	2,1	4,6
PA	3,3	5,2	3,1	5,2	2,5	2,8
AP	6,8	6,1	2,2	4,9	2,1	4,8
TO		4,8	1,7	2,3	2,2	1,7
MA	2,2	2,6	2,2	2,4	3,0	2,4
PI		2,5	4,3	4,2	2,1	3,2
CE	2,3	4,9	2,0	4,2	2,1	3,2
RN		3,2	2,5	3,9	2,5	3,6
PB	2,4	2,7	2,9	2,6	2,4	2,8
PE		3,8	2,2	4,3	2,5	3,0
AL		4,7	2,2	2,9	2,7	3,7
SE	2,0	4,4	2,4	6,5	2,1	4,3
BA	3,0	2,7	1,8	2,5	2,7	4,3
MG		7,9	2,5	5,1	2,2	3,4
ES	3,7	4,8	2,0	4,1	1,9	2,8
RJ	2,5	6,4	3,5	5,4	2,8	5,0
SP		5,4	2,9	5,3	2,4	4,6
PR		4,6	2,0	4,4	2,2	4,1
SC	2,2	4,2	2,9	4,5	2,3	4,7
RS	3,1	4,6	2,5	4,1	4,1	3,8
MS		4,9	2,6	3,7	2,2	3,8
MT	2,3	4,4	2,4	4,7	2,3	4,0
GO	2,4	2,7	1,9	3,8	1,6	3,1
DF	2,8	4,0	2,6	4,6	2,2	3,3
Média	3,0	4,3	2,6	4,3	2,4	3,6

Fonte: Paiva, Batista, Stabile, 2008 e TSE, dados processados pelo autor.

Fica visível a influência do sistema eleitoral na eleição para o Senado que apresenta um NEPE visivelmente inferior aos legislativos de eleições proporcionais. Além disso, a tabela referente ao Senado possui um diferencial em relação à da Assembléia e da Câmara dos Deputados. Enquanto nas últimas a magnitude distrital de cada unidade federativa não se altera, na do Senado as magnitudes são modificadas a cada eleição em função da renovação parlamentar senatorial ser realizada de forma não conjunta. Nas eleições de 1990, 1998 e 2006, o Senado renovou somente um terço da Casa, sendo eleito um deputado por unidade da federação³⁰. Nas eleições de 1994, 2002 e 2010, houve uma renovação de dois terços da casa, sendo eleitos dois senadores por unidade federativa. Tal alteração de vagas interfere no número efetivo de partidos

²⁹ Em alguns estados, não foi possível conhecer o NEPE em 1990.

³⁰ À exceção dos estados de Amapá e Roraima em 1990 que elegeram três senadores em uma mesma eleição.

eleitorais já que, com duas vagas em disputa, a fragmentação se torna mais provável. É por isso que, à exceção de Tocantins, Maranhão e Rio Grande do Sul, em todas as outras unidades houve um aumento do índice entre 2006 e 2010 (áreas sombreadas). Além disso, quando são duas vagas em disputa, a média do NEPE das unidades é sempre superior.

Novamente, não há um padrão para as unidades da federação no número efetivo de partidos políticos na eleição de cada cargo. Um estado pode ter um NEPE alto para Câmara e Assembleias e baixo para o Senado. Tal situação pode ser explicada pela pouca penetração social dos partidos políticos, como discutimos no capítulo anterior. Como as bases sociais partidárias são mais tênues, o eleitor não vota necessariamente no mesmo partido para cargos distintos no Legislativo. Assim sendo, dá-se força ao argumento da forte personalização da política brasileira nas eleições (Nicolau, 2006).

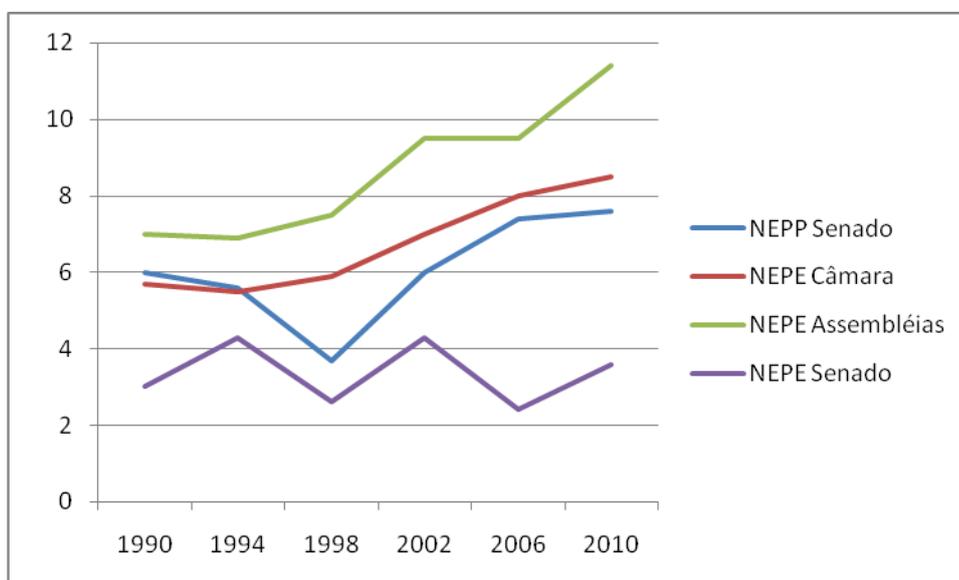
No caso do Senado, o número efetivo de partidos políticos se aproxima bastante da média mundial de 4,1 (Norris, 2008). Contudo, se consideramos o efeito eleitoral que a magnitude ($M=1$ e $M=2$) causa em eleições de maioria relativa, o número pode ser considerado alto. Nas eleições de $M=1$ (1990, 1998 e 2006) foram poucos os locais onde o índice ultrapassou 4,0: Acre, Amapá, Piauí e Rio Grande do Sul. Nestas eleições, houve um NEPE abaixo de 2,0, com baixa competição partidária em: Tocantins, Goiás, Acre e Espírito Santo. Nas eleições de $M=2$ (1994, 2002 e 2010) o índice ultrapassa 6,0 pontos em: Amapá, Minas Gerais, Rio de Janeiro, Rondônia e Sergipe. Pelo lado oposto, houve um NEPE abaixo de 2,0 apenas em Tocantins.

Analisando a tabela, percebe-se uma similitude em relação aos legislativos proporcionais: em todos os parlamentos não há um padrão em cada unidade da federação quanto ao índice, sendo comum variações abruptas. Porém, há uma diferença importante: enquanto a Câmara dos Deputados e as assembleias estaduais apresentam uma evolução no número efetivo de partidos políticos, no Senado, de forma diversa, há uma queda. Devemos considerar o efeito do número de vagas e, assim, contar a eleição a cada oito anos. Por este ângulo, as eleições de 1990 possuem uma média entre as unidades da federação de 3,0. Já em 1998, tal número cai para 2,6 e atinge apenas 2,4 em 2006. Entre as eleições de 1994 e 2002 o índice fica estável com 4,3 e, em 2010, o NEPE fica em 3,6.

Apesar de uma menor fragmentação eleitoral no Senado, no nível parlamentar, houve um aumento nos últimos anos no número efetivo de partidos parlamentares. Tal discrepância se deve às diferentes combinações regionais de forças partidárias. O

gráfico abaixo inclui o número efetivo de partidos parlamentares no Senado e faz um resumo da evolução das médias das unidades da federação no número efetivo de partidos eleitorais do Congresso e das assembleias estaduais.

Gráfico 7. Evolução do número efetivo de partidos no Congresso e nas assembleias



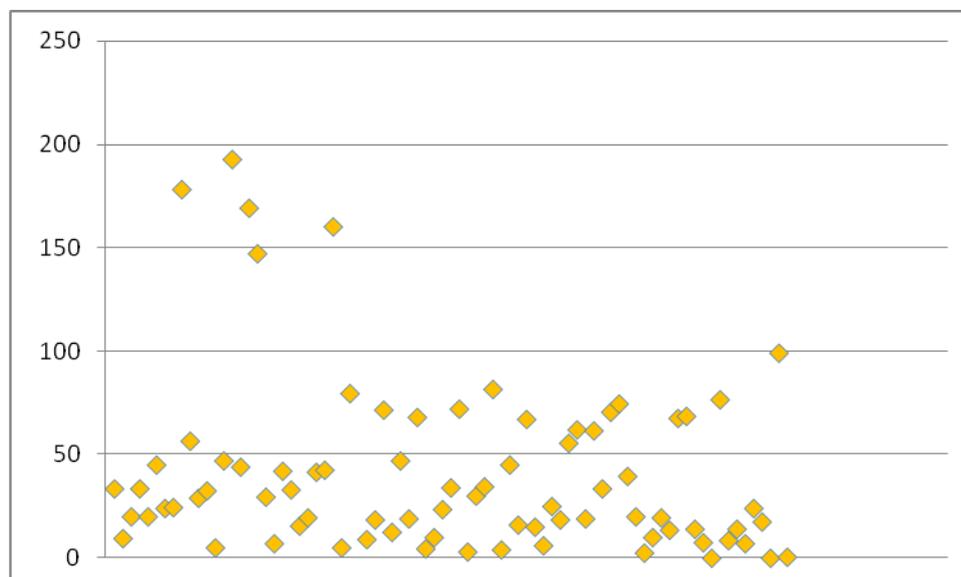
Fonte: Santos (2010); Melo (2010); Paiva, Batista, Stabile, 2008 e TSE, dados processados pelo autor.

À exceção do número efetivo de partidos eleitorais no Senado (levando-se em consideração a alteração da magnitude a cada quatro anos), todos os outros índices do número efetivo de partidos políticos – eleitorais e parlamentares – do restante das casas legislativas apresentam uma tendência de alta. Destarte, a fragmentação partidária brasileira, que já era alta na década de 1990, pode apresentar, nos próximos anos, um número altíssimo de partidos políticos com relevância no cenário político, sendo incomparável tal dispersão com a grande maioria de outras democracias. Tal fragmentação, na verdade, é responsável por levantar suspeitas quanto à capacidade de o eleitor brasileiro apontar quem são os responsáveis pelo governo na Câmara dos Deputados, ainda que tais suspeitas não tenham sido confirmadas no teste de hipótese. Desse modo, a partir de agora, analisaremos a clareza de responsabilidade desagregada por unidade da federação.

O risco de falácia ecológica em dados agregados sempre existe no caso de eleições nacionais como foi o caso da análise dos países. Todavia, como os dados caminharam em direção à hipótese, acreditou-se que os riscos tenham sido, ao menos, minimizados. Somente um caso, o Brasil, não obteve o resultado totalmente esperado,

pois as eleições de 1994-1998, 2002-2006 e 2006-2010 apresentaram um indicador de clareza de responsabilidade baixo. Indagou-se, então, que um país do tamanho do Brasil, e ainda federalista, poderia apresentar dados diversos quando fosse analisado cada estado separadamente. Assim, foram realizados novos cálculos para o país, analisando a alteração de votos do partido *incumbent*, tanto para presidência quanto para Câmara dos Deputados, em duas eleições subseqüentes, mesmo procedimento anterior, porém, agora, desagregamos por estados. As eleições abrangem 1998-2002-2006-2010, pois infelizmente não houve dados da eleição de 1994. O gráfico a seguir mostra como o risco de falácia ecológica foi verdadeiro para o caso brasileiro.

Gráfico 8. Clareza de responsabilidade no Brasil por UF (1998-2010).



Fonte: TSE, dados processados pelo autor. N=80.

Na maioria das eleições, houve uma baixa correspondência de voto entre o partido do presidente no Legislativo e no Executivo. A média para todo período ficou 44,5, a mediana 29 e o desvio-padrão 57,4. Comparativamente aos países que analisamos na seção anterior, fica evidente que o Brasil se situa entre os países com baixa clareza de responsabilidade, apresentando elevado indicador. Ainda assim, em 25% dos casos analisados, o indicador chega até 13,75, apresentando um número relativamente baixo. Um único caso foi retirado do gráfico para melhor visualização devido a sua discrepância – as eleições no Amazonas entre 2002-2006 cujo indicador atingiu 401.

Quando o presidente era FHC, entre 1998 a 2002, houve sinais contraditórios nas eleições, na qual a votação presidencial diminuiu – o PSDB perdeu votos em todos os estados do primeiro turno de 1998 ao primeiro turno de 2002, ou seja, em termos de clareza de responsabilidade, foi punido – e a votação legislativa aumentou em algumas unidades: Goiás, Paraíba, Pernambuco, Piauí e Tocantins. Embora apresentando sinais contraditórios em poucos estados, o indicador de clareza de responsabilidade naquele período foi bem acentuado em alguns locais. Afinal, segundo o indicador, é maior a correspondência de voto quando, na votação presidencial, o partido perde 10% e na Câmara ganha 10% (sinais contraditórios, indicador igual a 20) do que quando o partido perde 10% na presidência e 50% na Câmara (sinais iguais, indicador igual a 40). Assim sendo, nas eleições de 1998, o indicador superou 40, indicando baixa clareza de responsabilidade em: Ceará, Goiás, Maranhão, Pará, Paraíba, Paraná, Pernambuco, Piauí, Rio de Janeiro, São Paulo, Sergipe e Tocantins.

Esse cenário de baixa clareza também pode ser observado na resposta dos entrevistados quando indagados, logo após as eleições de 2002, sobre qual o partido do presidente FHC, na qual somente 39,3% dos eleitores souberam responder³¹. Desta maneira, mesmo depois de oito anos de governo do PSDB, nem 2/5 dos eleitores brasileiros conseguiam saber qual o nome do partido governista. A pergunta era relativamente fácil por incluir o nome do presidente e caso fosse perguntado qual era o partido do governo, o desconhecimento, possivelmente, seria ainda maior.

Nas eleições de 2002 e 2006, quando Lula tenta a reeleição, houve sinais contraditórios, com Lula aumentando ou diminuindo seu percentual de votos na reeleição – nessa eleição houve certo equilíbrio na dimensão punição e premiação do governo, aumentando em alguns estados, principalmente no Nordeste, e diminuindo em outros – e a bancada petista na Câmara indo em sentido oposto em: Alagoas, Espírito Santo, Pará, Paraíba, Rio Grande do Norte, Rio de Janeiro, Roraima e Sergipe. O indicador esteve acima de 40 em menos estados: Alagoas, Amazonas, Ceará, Espírito Santo, Maranhão, Paraíba, Rio Grande do Norte, Rio de Janeiro e Roraima.

Nas eleições de 2010, quando Dilma é eleita, ocorreu um crescimento de sinais contraditórios. Acre, Amazonas, Amapá, Bahia, Ceará, Distrito Federal, Espírito Santo, Mato Grosso do Sul, Minas Gerais, Pará, Paraíba, Paraná, Rio Grande do Norte, Rio de Janeiro e Santa Catarina apresentaram sentido contrário na dimensão punição/premiação

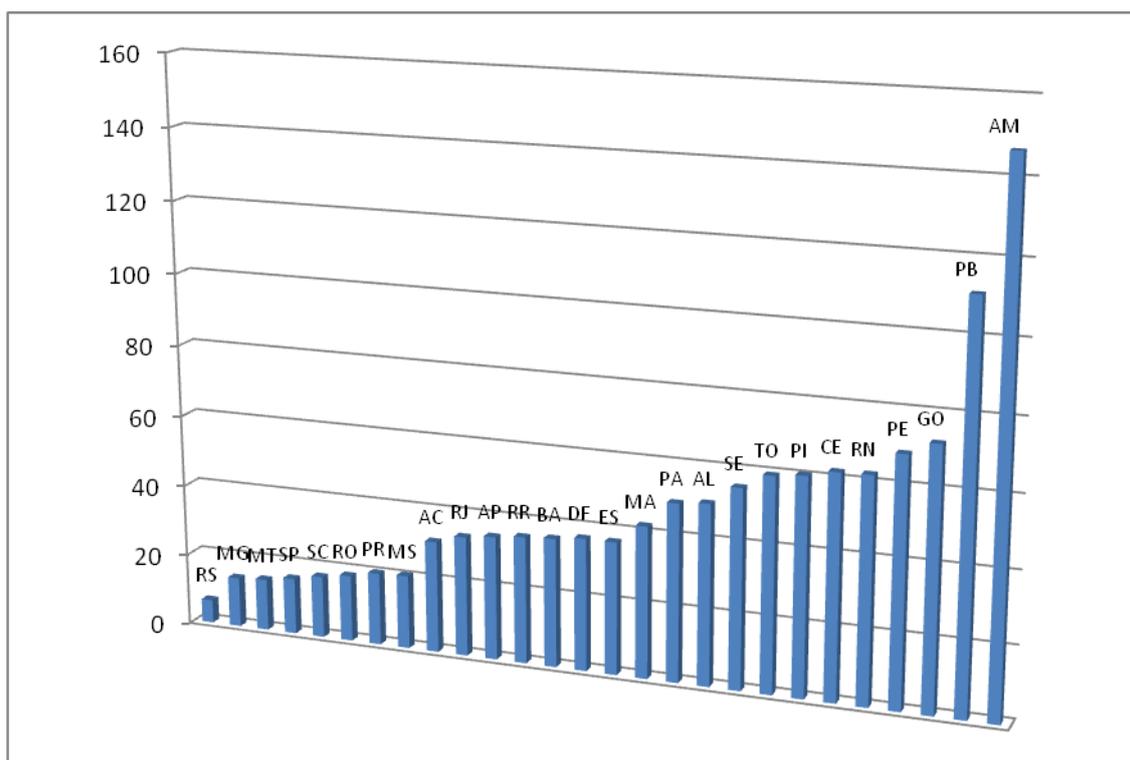
³¹ Estudo Eleitoral Brasileiro de 2002 (Rebello, 2009).

do PT presidencial e do PT no Legislativo. Uma hipótese a ser testada futuramente é que a reeleição da mesma pessoa possa contribuir para esta diferença. Quanto ao grau de clareza de responsabilidade, não houve grandes alterações, com o indicador alcançando mais de 40 em: Acre, Alagoas, Amapá, Ceará, Distrito Federal, Pará, Paraíba, Rio Grande do Norte e Sergipe.

A apresentação de sinais contraditórios exprime a dificuldade de associação do eleitor entre o voto ao Legislativo e o voto ao Executivo. O caráter governista de bancadas parlamentares é extremamente difuso e complexo em cenários eleitorais de alta fragmentação e coalizões sobredimensionadas. A alta inconsistência de direção do voto nas eleições de 2002 a 2006 já tinha sido demonstrada em outros estudos. Mesmo considerando a bancada não só petista, mas de todos partidos que configuravam como oposição ou governo, houve sinais contraditórios, com mais de 50% dos deputados candidatos à reeleição mostrando um “padrão de votos inconsistente, ou seja, aumentaram/reduziram votos em direção contrária ao desempenho de sua coalizão presidencial” (Marenco, 2009: 310). Portanto, é cada vez mais visível que a dimensão governo – que envolve certa parte do voto retrospectivo – não é elemento definidor na escolha para deputados federais.

A fim de visualizar se existem certas tendências entre os estados no grau de clareza de responsabilidade, calculou-se a média do indicador para cada estado entre 1998-2010. Com efeito, há altas oscilações entre diferentes lugares, como pode ser observado a seguir.

Gráfico 9. Média de clareza de responsabilidade entre 1998-2010 por UF



Fonte: TSE, dados processados pelo autor. N=27.

São visíveis as diferenças em cada unidade da federação, com estados apresentando uma média com um indicador inferior a vinte, como são os exemplos de Rondônia, Santa Catarina, São Paulo, Mato Grosso, Minas Gerais e Rio Grande do Sul. O caso gaúcho, aliás, foi o único que sempre apresentou um indicador mais próximo de zero, com sete nas eleições de 1998-2002, quatro nas eleições de 2002-2006 e oito nas eleições de 2006-2010. Em contrapartida, alguns locais apresentam um indicador muito elevado, mostrando total dissonância nas eleições presidenciais e legislativas, como mostram os exemplos de Piauí, Ceará, Rio Grande do Norte, Pernambuco, Goiás, Paraíba e Amazonas. Tamanha discrepância de votação se deve, por exemplo, a um aumento de mais de 400% de votação da bancada petista entre 2002-2006 para a Câmara na eleição amazonense, ao passo que, para presidência, este aumento foi de 63%. No caso paraibano, na eleição de 1998-2002, enquanto o PSDB perde 35% dos votos para presidência, vê o número de votos para seus deputados aumentarem 157%.

Como um todo, comparando o gráfico com os exemplos internacionais na seção anterior, vê-se que a grande maioria se enquadra em ambientes de baixa clareza de responsabilidade, com o indicador sendo maior que trinta a partir do Acre. Na realidade, com exceção do caso gaúcho, em nenhum estado há um indicador sempre próximo de

zero, como o exemplo das eleições simultâneas dos Estados Unidos. Em sentido inverso, há vários exemplos de estados que se situam com indicador extremamente alto, acima de cinquenta, assemelhando-se a países como Colômbia, Venezuela e Equador.

Não encontramos nenhuma variável capaz de predizer estas diferenças estaduais, tentamos volatilidade eleitoral, número efetivo de partidos eleitorais em cada estado, migração interpartidária, mas não há correlação entre as variáveis. No caso do número de partidos, acreditamos justamente que a fragmentação que ocorre na Câmara dos Deputados (ou seja, NEPP) é que dificulta a identificação de bancadas governistas para o eleitor. Ao não conhecer as razões que levam a um indicador menor, não há hipótese para o caso destoante do Rio Grande do Sul.

Em suma, ao Brasil também é aplicável a hipótese na qual no Legislativo, quanto maior a fragmentação partidária, maior a dificuldade do eleitor em identificar o partido governista. Infelizmente, o grau de fragmentação é muito grande em todas as circunscrições eleitorais brasileiras, assim, foi inviabilizado o uso do número efetivo de partidos parlamentares como variável independente para o caso específico do Brasil. Além disso, parece-nos que, a partir de certa fragmentação partidária, possivelmente cinco no NEPP, já não há maior influência sobre o grau de clareza de responsabilidade. Para realmente testar esta impressão precisaríamos de um número maior de países com fragmentação muito elevada.

4.5 Considerações finais

O interesse pelo Brasil nesse trabalho decorre de sua elevada fragmentação partidária, ímpar entre democracias. Inferiu-se, a partir de tal constatação, que um conceito indispensável à *electoral accountability* seria minorado em função do alto número de partidos: a clareza de responsabilidade. Baseando-se em uma bibliografia já existente (Powell, 2000; Melo, 2007; Samuels, 2004) criou-se esta hipótese: no Legislativo, quanto maior a fragmentação partidária, maior a dificuldade do eleitor em identificar o partido governista.

A existência de indicadores para mensurar a clareza de responsabilidade foi o maior desafio da tese. Outros trabalhos já haviam realizado incursões nesse sentido, com testes econométricos (Samuels, 2004). Apesar de serem mais fáceis, variáveis econômicas não esgotam totalmente o sentido do voto, não obstante a teoria econômica do voto ser bastante influente (Figueiredo, 1991). Percebeu-se, então, que a

responsabilização eleitoral ocorrer na eleição presidencial é fenômeno comum e universal em sistemas presidencialistas. Visível, portanto, a clareza de responsabilidade.

Destarte, perguntou-se até que ponto poderia haver uma espécie de contaminação da eleição do Executivo sobre o Legislativo, também chamado de *coattail effect*. O eleitor, ao desaprovar ou aprovar um governo, deveria compartilhar tal sentimento com a respectiva bancada partidária no poder Legislativo e, assim, o destino do partido estaria entrelaçado entre a eleição presidencial e a eleição para o parlamento. Houve a criação, desse modo, de um banco de dados com eleições em dezesseis países no qual a correspondência de voto entre as eleições para o Executivo e o Legislativo proporcionaram uma *proxy* (indicador) para clareza de responsabilidade.

Após cruzarmos dados do indicador com o número efetivo de partidos políticos e o tipo de governo, notou-se – em eleições simultâneas – como a relação entre fragmentação partidária e clareza de responsabilidade ocorreu em praticamente todas as eleições. O Brasil, na maioria das eleições, não apresentou a direção esperada. Foi argumentada a possível ocorrência de uma falácia ecológica com a agregação de dados. Dessa maneira, foram realizados testes em cada circunscrição eleitoral para com o país e foi mostrado como, na maioria das eleições, há total dissonância do desempenho do partido na presidência e na Câmara dos Deputados, o que apontamos como falta de clareza de responsabilidade.

Já vimos que o pressuposto da vantagem do modelo consociativo não se aplicaria aos partidos políticos brasileiros, uma vez que estes não respondem por grupos políticos específicos. Neste capítulo, vimos também que o multipartidarismo extremado brasileiro obscurece quem é o partido governista na Câmara, prejudicando a responsabilização eleitoral de punir ou recompensar a bancada governista. A pergunta que ainda resta é de que modo tal falta de clareza de responsabilidade impacta no comportamento dos atores políticos e eleitores? Quais os dilemas causados por tal cenário de falta de identificação de quem é governo? Para algumas respostas, o capítulo a seguir.

5 – Conseqüências da baixa clareza de responsabilidade: hipótese e alternativas

Este capítulo tenta responder e daí? Quais são as reais conseqüências de impacto na estrutura política brasileira com a baixa clareza de responsabilidade? Tal tarefa não é fácil por, ao menos, duas razões. A primeira é a ausência de um *survey* com perguntas específicas, pois, o uso de uma *proxy* para mensurar clareza de responsabilidade pode esconder implicações relevantes para uma análise mais apurada. A segunda é a dificuldade da obtenção de certos dados relativos ao caso brasileiro, como veremos a seguir.

A dificuldade de obtenção de uma empiria confiável limita o teste de hipóteses. Assim, nesta parte da tese, estimular-se-á nova hipótese a ser testada em futuros estudos. Além disso, após o levantamento da hipótese, realizar-se-ão breves sugestões para a alta fragmentação partidária brasileira, mostrando em que medida algumas situações poderiam, ao menos, manter o número efetivo de partidos políticos estável, segurando a tendência de alta na fragmentação partidária brasileira como se observou no capítulo anterior.

5.1 Levantando hipótese: a oposição partidária em um ambiente de baixa clareza de responsabilidade.

A implicação mais clara ao pouco discernimento sobre quem comanda a estrutura governamental no Legislativo é a dificuldade do exercício da *electoral accountability* em uma dimensão específica: governo. Em sua tradução, responsabilização eleitoral significa “no final do ciclo governamental, eleitores julgam retrospectivamente o desempenho de seus representantes, no Legislativo ou em postos governamentais, recompensando ou punindo-os por meio de seu voto” (Marenco, 2009: 294).

Cabe destacar, no entanto, que há várias maneiras de conexão eleitoral entre parlamentares e cidadãos, não sendo a dimensão governo a única passível de ser avaliada. Estudos seminais sobre o congresso norte-americano, por exemplo, mostraram a importância da política do *pork barrel* na reeleição de deputados (Mayhew, 1974). O chamado modelo distributivista avalia que a quantidade de recursos enviados ao distrito

eleitoral seria determinante na escolha dos eleitores. Além disso, acenos de políticas públicas e a afirmação de posições políticas também são essenciais na diferenciação entre parlamentares. Desse modo, são vários os exemplos de como podem coexistir diversas formas na relação entre representante e representado que excede a dimensão clareza de responsabilidade, aspecto central da tese.

No quesito clareza de responsabilidade, ambientes multipartidários e coalizões com muitos partidos políticos limitam a compreensão eleitoral em apontar responsáveis, como vimos ao longo do capítulo anterior (Powell, 2000; Samuels, 2004). Essa limitação influencia, por sua vez, o núcleo central da idéia positiva da responsabilização eleitoral como elo da representação política: o controle no afastamento da preferência do eleitor. Em ambientes de alta clareza de responsabilidade, partidos são premiados ou punidos conforme seu desempenho, assim como ocorre a nível individual com políticos que se afastam ou se aproximam do interesse dos cidadãos, elemento crítico para a responsividade do sistema político. A disposição de seguir preferências eleitorais por parte dos agentes políticos condiciona o sistema político a uma aproximação ao eleitor mediano. Lembrando-se que, conforme orientação teórica, “a única conexão que a lei positiva (ou seja, criando sanções) pode oferecer é *accountability* (Arato, 2002: 91).

Ter informação política para julgar um parlamentar envolve um conjunto complexo de ferramentas nem sempre disponíveis ao eleitor. A título de exemplo, pode-se relatar a incapacidade do eleitor brasileiro em apenas identificar parlamentares existentes. Em pesquisa realizada logo após as eleições de 2002, em todo território nacional, foi perguntado aos eleitores o nome de um deputado federal e um deputado estadual e apenas 24 e 25% da amostra, respectivamente, soube responder de maneira correta (Rebello, 2009). Isso talvez demonstre o porquê do cidadão brasileiro não se lembrar em quem votou em eleições passadas (Almeida, 2006). Tal cenário é favorecido pelo enorme contingente de eleitores que não tem seu deputado eleito (Nicolau, 2002) e o escasso tempo no Horário Gratuito de Propaganda Eleitoral para deputados (Desposato, 2007).

Avaliar o político pelo seu rótulo partidário, então, seria extremamente mais fácil ao economizar o custo de adquirir um número considerável de informações (Downs, 1999). Ideologias, nesse aspecto, são essenciais. Porém, ideologias ocorrem quando as organizações partidárias são expressivas e permitem um voto prospectivo no qual disponibilizam um “pacote de intenções” (Mair, 2009). A perda do caráter ideológico das legendas já foi amplamente difundida na literatura, como mostram o

perfil de organizações *catch-all* (Kirchheimer, 1966). Restaria, dessa maneira, apenas a desorientação política dos cidadãos (Panebianco, 1982)? Conforme nossa expectativa teórica, não.

Caso ideologias falhem, governos e partidos permitem sinalizações aos eleitores. Tais sinais ora se aproximam ora se afastam de seus interesses. A responsabilização eleitoral permitiria ao cidadão manter algum controle sobre os governantes. Destarte, a limitação da clareza de responsabilidade poderia ser negativa para a representação política. A impossibilidade de retirar da arena parlamentar organizações partidárias que integram um governo insatisfatório, por exemplo, torna inepta a possibilidade de arremessar os ruins para fora do sistema político (Powell, 2000). Do lado contrário, bons governos podem ter sua base de apoio parlamentar diminuída em função de não haver associação entre o desempenho presidencial com os partidos que o apóiam.

Até aqui, sempre se centralizou a perda da clareza de responsabilidade do governo, porém, deve-se assinalar que a outra face da moeda é a perda da clareza de quem é oposição. A falta de distinção de quem é governo pode provocar, simultaneamente, uma perda de conhecimento dos eleitores sobre quem é oposição. Sugestionamos, não obstante o caráter preliminar, que o arcabouço institucional brasileiro contribui para a dificuldade de a oposição ganhar destaque na arena eleitoral.

A literatura brasileira – bastante diversa – ao pesquisar sobre as prerrogativas do Executivo, como as medidas provisórias, os pedidos de urgência, o uso das lideranças partidárias no Congresso, a autonomia de poder decisório sobre o orçamento, o poder de nomeação ministerial, logrou demonstrar a capacidade do presidente em fazer cooperar o Legislativo, podendo-se falar no Executivo como centro de gravidade do sistema político (Figueiredo e Limongi, 1999; Santos, 2003; Pereira e Mueller, 2003; Amorim Neto, 2007). A partir de modelos norte-americanos (distributivista, partidário e, em menor medida, informacional) construiu-se uma grande interpretação dos motivos de tamanha força do Poder Executivo, o qual é o responsável pela grande maioria dos projetos de lei aprovados desde a redemocratização.

Do outro lado da moeda, com insuficiência de prerrogativas a se colocar em posição de destaque, o Legislativo perdeu parte de seu processo legiferante. Aqui entra um aspecto crucial dos incentivos aos parlamentares em fazerem parte, ou não, do governo.

Ao parlamentar que não faz parte da coligação eleitoral vitoriosa ao Executivo cabem duas escolhas, aparentemente simples: ser governo ou ser oposição. Pertencer a uma coalizão governista pode ter sérios riscos eleitorais quando o partido é tradicionalmente adversário político do chefe do Executivo eleito, o que corta a conexão do parlamentar e de seu partido com sua base eleitoral (déficit de *accountability*). Esse é o claro exemplo do porquê parlamentares petistas dificilmente teriam aceitado compor aliança com o governo Sarney, Collor ou Cardoso. Mesmo em um período de ameaça à estabilidade política do país, após o impeachment do governo Collor em 1992, o PT foi reticente no apoio dado ao governo Itamar Franco, ocupando uma secretaria sem status ministerial por pouco tempo (Meneguello, 1998). Tal comportamento foi fundamental para a vitrine política da legenda, que, sucessivamente, colocou-se como a principal oposição no país (Moritz, 2006). Aliado a um recrutamento parlamentar endógeno e a alta disciplina partidária interna, sua base eleitoral dificilmente perdoaria a traição em ir para o governo, sendo visível, por exemplo, a pouquíssima migração interpartidária dos parlamentares petistas (Marenco, 2001; Maiwaring, 2001, Melo, 2004).

A despeito da exceção petista até 2002, são muitas as razões para os deputados pertencerem à base de governo. Compartilhar um governo significa capacidade de visibilidade na ocupação de ministérios e cargos de menor escalão – e conseqüentemente o controle orçamentário da pasta – e também maior probabilidade de ter a emenda orçamentária executada (Amorim Neto, 2007; Pereira e Mueller, 2003). No caso de deputados com uma geografia eleitoral específica, na qual mantêm a dominância de votos frente aos seus competidores, é crucial o uso de emendas orçamentárias na atividade parlamentar, e estes formam grande parte da Câmara dos Deputados (Carvalho, 2003). Muitos dos reeleitos à Câmara dependem da execução de emendas orçamentárias (Rennó e Pereira, 2007). Outro elemento, superestimado entre os próprios deputados, é a associação da imagem de um bom presidente com o parlamentar. Embora nossa hipótese vá pelo caminho contrário em função da dissonância de desempenho do partido governista entre os poderes– e conseqüentemente menor ainda para partidos que não o do presidente – pode existir, sim, uma associação, desde que o presidente tenha muito empenho em servir como cabo eleitoral do parlamentar, algo possível para poucos, já que há centenas de candidatos na situação de candidatos governistas.

No caso de ser oposição ao governo, os riscos são altos. À grande exceção do caso petista, ser oposição ao governo federal não tem sido vantajoso aos deputados.

Como referido anteriormente, a execução de emendas orçamentárias cabe ao Executivo segundo prerrogativa constitucional. A partir de tal regramento, estudos foram realizados para demonstrar como a taxa de execução de emendas pode servir como moeda de troca em votações importantes ao presidente. Durante o segundo governo de FHC, por exemplo, 83,2% das emendas individuais executadas foram de partidos da base aliada, mesmo esta tendo “apenas” 73,7% das cadeiras na Câmara Baixa. Alguns partidos governistas, principalmente o PFL, tiveram uma taxa de execução acima de sua importância em termos de cadeiras legislativas (Pereira e Mueller, 2003). Segundo testes econométricos, entre 1996 a 1999, os parlamentares da base de governo tiveram, em média, um percentual de 10% a mais de emendas executadas do que deputados fora da base (Carvalho, 2003).

Não obstante a análise do modelo distributivista em tornar a execução de emendas orçamentárias como elemento central na negociação entre Legislativo e Executivo, deve ser feita a ressalva de que existem argumentos contrários. Segundo concepção do chamado modelo partidário, a taxa de execução de emendas individuais não é tão dependente do apoio dado ao presidente, diminuindo, desse modo, a idéia de moeda de troca (Figueiredo e Limongi, 2002; 2005). Além disso, a base eleitoral dos deputados é bastante variada, sendo que para alguns, as emendas individuais não configuram como explicação para seu sucesso eleitoral. Durante o governo de FHC, por exemplo, para a maioria de deputados pefelistas em função do seu tipo de geografia eleitoral – fragmentado e dominante – seria especialmente importante ter sua emenda individual executada. Já para o PT, a reputação partidária seria mais importante no sucesso eleitoral, na qual as emendas individuais contam menos (Carvalho, 2003).

Já salientamos o lado negativo em ser oposição, como a ausência de postos no Executivo e diminuição de *pork*, o que pode, dependendo da base eleitoral, ser extremamente nocivo. Agora, quais os benefícios em estar na oposição? Estimamos que o maior benefício em ser oposição fosse justamente se apresentar como alternativa ao *incumbent*, em outras palavras, sinalizar ao eleitor uma maneira distinta no modo de operar enquanto governo, com políticas públicas diversas. Seja de uma maneira radical, ou moderada, as mudanças prometidas pela oposição formam o núcleo da idéia de democracia. Algumas maneiras de considerar um país democrático, inclusive, centram o foco no grau de alternância de distintos partidos no poder.

O caso brasileiro, porém, apresenta um sistema partidário fragmentado, no qual governos, além de dominar a agenda Legislativa, formam coalizões sobre-

dimensionadas, o que dificulta, segundo nossa interpretação, uma clareza de responsabilidade eleitoral. Tal obscuridade eleitoral incapacita o eleitor em punir bancadas parlamentares governistas e premiar oposicionistas. Portanto, acreditamos que oposicionistas recompensados por ter esta condição são escassos atualmente, não tendo seu sucesso eleitoral associado a sua imagem enquanto adversário do governo. No caso, este tipo de dificuldade pode influenciar a própria escolha para o chefe do Executivo, uma vez que os partidos políticos e seus integrantes que fizeram oposição durante a maior parte do governo não são visíveis como reais alternativas ao *incumbent*. Em relação ao governo federal, por exemplo, se considerarmos a primeira eleição presidencial após 1989, ou seja, 1994 – já com um ambiente bastante fragmentado no parlamento com um número efetivo de partidos parlamentares ao redor de oito – das cinco eleições existentes 1994, 1998, 2002, 2006 e 2010, em um único caso um candidato de real oposição ganhou, como pode ser observado na tabela a seguir.

Tabela 28

Coalizões de governo e sucesso eleitoral para a Presidência da República

<i>Governo</i>	<i>Partidos integrantes da coalizão</i> ³²	<i>Apoio nominal médio na Câmara (%)</i>	<i>Ganhador do pleito seguinte</i>	<i>Situação do partido vencedor</i>
Itamar Franco (1992-1994)	PMDB-PFL-PSDB-PTB-PP-PDT-PSB	59,2	Ex-ministro FHC	Governista
FHC1 (1995-1998)	PSDB-PFL-PMDB-PTB-PPB-PPS	66,5	FHC reeleito	Governista
FHC 2 (1999-2002)	PSDB-PFL-PMDB-PTB-PPB-PPS	62,4	Lula	Oposição
Lula1 (2003-2006)	PT-PSB-PCdoB-PV-PL-PTB-PMDB-PDT-PPS-PP	61,3	Lula reeleito	Governista
Lula2 (2006-2010)	PT-PSB-PCdoB-PV-PP-PTB-PMDB-PDT-PR-PRB	67,1	Ex-ministra Dilma	Governista

Fonte: Amorim Neto (2007) e Pasquarelli (2011).

A classificação para um partido ser considerado governo decorre, em geral, da composição de pastas ministeriais. A ocupação de ministérios e secretarias vinculados a um partido não concede um apoio irrestrito a todas as propostas do Executivo no Congresso, por isso, o apoio é nominal e não real. Há importantes variações de

³² Nem todas as legendas tiveram ministérios ocupados por todo tempo, alguns apoios foram rápidos, como o PSB no governo Itamar Franco, o PDT e PPS no primeiro governo Lula.

disciplina partidária entre as legendas, por exemplo (Figueiredo e Limongi, 1999). Ainda assim, considera-se base de governo aquelas organizações partidárias que integram ministérios, e, por vezes, cargos de segundo escalão.

A partir do governo Itamar Franco, o Brasil sempre teve governos federais que realizam negociações pós-eleitorais para atingir coalizões majoritárias. Com exceção do governo Itamar Franco, em média, todos os outros presidentes possuíram maioria para propostas de emendas constitucionais, que elevam a necessidade de maiorias para alterar o *status quo*, sendo necessários três quintos dos votos do Congresso.

Percebe-se que há uma grande quantidade de partidos políticos que integram a coalizão. Em média, cerca de oito legendas possuem alguma pasta ministerial desde 1992. Desse modo, fica fácil visualizar como o Executivo tem tido alto poder de atração. Alguns partidos, inclusive, estiveram em todos os governos desde 1992, como PMDB e PTB.

A pequena chance de presenciáveis de oposição, somente com o PT vencendo em 2002, pode sugerir que bancadas de oposição, que foram minoritárias no período, possuem dificuldade em conquistar o Poder Executivo. Ainda que com poucas evidências, estamos inclinados a acreditar que a baixa clareza de responsabilidade eleitoral possa contribuir para isso, uma vez que as legendas de oposição não estariam sendo vistas como alternativas para a maioria dos eleitores.

Não seria argumento novo a idéia de que ser oposição no Brasil tem tido um custo alto. Na verdade, como muito bem interpretado por Fabiano Santos (2006), o dilema institucional brasileiro decorre, em grande parte, da necessidade de montagem de uma coalizão majoritária por parte do presidente. De um lado, com diversas prerrogativas e poderes, um presidente tenta atrair um conjunto de partidos políticos para a sua base de sustentação. A oposição, por sua vez, não possui motivos para colaborar com a agenda do presidente, uma vez que eventuais ganhos eleitorais das políticas públicas aprovadas cabe à presidência.

O poder de nomear e demitir, o poder de reter e liberar recursos orçamentários, além do enorme poder de definição do conteúdo e *timing* da agenda de decisões governamentais, são os principais instrumentos de atração dos partidos e representantes para o seio da coalizão governista no Legislativo brasileiro. Para um partido qualquer, duas maneiras se colocam de maneira muito clara: a primeira consiste de correr o risco de participar de um governo que pode eventualmente fracassar e, por conseguinte, arcar com os custos políticos de ter alguma responsabilidade no processo; e a segunda é a de decidir permanecer do lado de fora da coalizão, assumindo papel de opositor. (...) Os custos de transação para um governo que precisa negociar

uma agenda com partidos de oposição são altos porque estes se vêm inteiramente desprovidos de meios para implementar as políticas de governo. Como qualquer liberação de recursos orçamentários exige uma decisão do Executivo, e como fazer políticas públicas é liberar recursos, então toda e qualquer política pública no país só pode ser feita pelo governo. Partidos de oposição não percebem nenhum ganho em cooperar com um presidente que irá “faturar” de forma quase monopólica os benefícios de implementação de programas governamentais. (...) É essa alienação dos partidos parlamentares dos programas de alocação de recursos orçamentários que torna essencial para o governo montar coalizões majoritárias, eventualmente supermajoritárias (...) Se é assim, a reforma política não trará os frutos desejados, a saber, uma vida partidária mais estável, enquanto duas providências não forem tomadas: enquanto não se aumentarem os custos de fazer parte do governo, por exemplo, vedando a um parlamentar a manutenção de sua cadeira no Legislativo, se este opta por fazer parte do ministério, enquanto não se aumentam os benefícios de permanecer na oposição, por exemplo, distribuindo de maneira mais equânime o poder alocativo entre Executivo e comissões no Legislativo. (Santos, 2006: 294-295).

A análise de Santos é correta em várias dimensões, apontando como na balança de perdas e ganhos, ser oposição tem sido escolha difícil entre os parlamentares brasileiros. Um comentário importante é que uma eventual punição por pertencer a um governo não ocorre em termos partidários, uma vez que não há relação entre os desempenhos da bancada partidária e do presidente, conforme a hipótese do capítulo anterior. O que pode ocorrer é um eventual desgaste político dos parlamentares com suas bases em função de perda de canais de patronagem e diminuição de *pork* em eventuais dificuldades econômicas brasileiras, por exemplo.

Quando na oposição, os partidos políticos, em sua maioria, não tem tido sucesso. Alguns casos, como o do PFL/DEM tem sido dramáticos, com uma curva descendente muito forte desde 1998. Para melhor sintetizar a situação dos principais partidos políticos quando na oposição, realizamos uma tabela com a variação de votos na Câmara dos Deputados, mostrando quem perdeu/ganhou votos ou ficou estável (menos de 1% de variação)³³.

³³ Considerou-se apenas os partidos estudados no capítulo três (PT, PSB, PDT, PMDB, PSDB, PTB, PR, PP, DEM).

Tabela 29

Resultados eleitorais de perdas e ganhos da oposição na Câmara dos Deputados por governo (1994-2010)³⁴

<i>Governo</i>	<i>Diferenças de votos no intervalo de cada governo (%)</i>				
	PSDB	PFL/DEM	PT	PSB	PDT
FHC 1 (1995-1998)	-	-	Estável	+1,2	- 1,5
FHC 2 (1999-2002)	-	-	+5,2	+1,9	Estável
Lula 1 (2003-2006)	Estável	-2,5	-	-	Estável
Lula 2 (2007-2010)	-1,8	-3,3	-	-	-

Fonte: Nicolau (1994) e TSE (1998-2010).

A tabela mostra resultados díspares entre PDT, PSDB e DEM de um lado, na qual não foi vantajosa a condição de oposição, e PT e PSB, de outro, na qual ter sido oposição foi relativamente positivo, especialmente na eleição de 2002. O restante dos principais partidos foi sempre governo como PMDB, PP e PTB. O PL teve uma posição dúbia no governo FHC, tendo sido da base em algum momento para depois ter composto a coligação presidencial vitoriosa em 2002, na qual ganhou a vice-presidência.

O caso petista já foi relatado como exceção entre as principais legendas, uma vez que sua imagem de oposição e de esquerda contribuiu para um aumento eleitoral sucessivo de 1982 até 2002 entre seus deputados federais, até recuar um pouco em 2006, mas voltar a subir em 2010. O caso do PSB, no entanto, não era esperado como resultado positivo, embora entre 1994 a 1998 o partido tenha ficado praticamente estável. Eventualmente, alguma vinculação com o PT possa ter ajudado. Em 1998, por exemplo, em treze estados houve coligações entre PT/PSB somente para deputados federais (Sousa, 2010).

A despeito do crescimento eleitoral do PT/PSB enquanto membros da oposição, é importante frisar que os ganhos eleitorais não foram tão acentuados quanto à queda de votos do PSDB para a Presidência da República, ou seja, como um todo, a oposição não foi tão beneficiada quanto poderia mediante o péssimo desempenho do governo do PSDB entre 1998-2002.

O caso do PDT ilustra como ter sido oposição não é positivo para a maioria das legendas. A legenda ou teve desempenho estável ou perdeu votos ao longo da oposição

³⁴ Optou-se por não considerar o governo Itamar Franco em função da excepcionalidade do contexto político devido ao impeachment de Collor, afinal, com exceção do PT, quase nenhuma legenda poderia ser classificada como oposição ao governo Franco. O caso pedetista no primeiro governo Lula foi de oposição, uma vez que ainda no primeiro ano de governo (2003), a legenda saiu da base e foi para oposição, apresentando, inclusive, candidato próprio em 2006 (Cristovam Buarque).

que fez durante o governo FHC e Lula no primeiro mandato. Além dos pedetistas, a bancada do PSDB na Câmara não teve sucesso como oposição ao longo do governo Lula. A tentativa de se contrapor ao governo Lula não gerou resultados para a agremiação na Câmara.

O caso do PFL/DEM foi especialmente sensível ao longo dos oito anos do governo petista. Houve uma queda acentuada da força política democrata em todos os cargos eletivos desde 1998 (Rebello, 2011). No ano da reeleição de FHC, por exemplo, o então PFL possuía mais de 20% da Câmara e 16% do Senado e, atualmente, o partido possui apenas 5% em ambas as Casas. A criação do PSD, em 2011, contribuiu mais ainda para a perda de quadros da agremiação. Conforme apontado por literatura especializada, a dependência pefelista em adquirir recursos voltados à base foi a tônica do partido desde seu surgimento (Maiwaring, Meneguello e Power, 2000; Carvalho, 2003; Avelar e Walter, 2008). Pesquisas recentes indicam uma queda da correlação entre pobreza e voto no DEM em função da chegada de Lula ao poder. Nesse sentido, programas de transferência de renda do governo federal foram fundamentais na alteração de padrões de voto do partido, como evidencia o caso baiano, até então considerado como um símbolo do reduto pefelista (Borges, 2010; Rebello, 2011).

Obviamente, são poucos os casos de oposição a governos federais, o que já pode sugerir como a maioria das organizações partidárias possui preferência por estar no seio da coalizão governista. Para tentar obter mais dados para o fortalecimento da hipótese de que ser oposição no Brasil não tem sido comum e nem positivo para aqueles que mantêm esta condição, foi realizado um levantamento de coalizões nos governos estaduais. Não foi possível dados para todas as unidades da federação, ou informações para vários períodos. Ainda assim, a tabela a seguir mostra como o presidencialismo de coalizão tem sido adotado por todos os governadores quando eleitos³⁵.

³⁵ São extremamente escassas as informações sobre coalizões em governos estaduais. Não há um critério formal para que as Assembléias Legislativas divulguem a coalizão de governo. Com exceção do estudo de Pereira, Melo e Werneck (2010), não se obteve mais nenhuma informação sobre coalizões estaduais. Este levantamento de coalizões, realizado originalmente na dissertação de Werneck (2006), tem como objetivo saber quais partidos formavam a base de governo no momento da criação de agências reguladoras estaduais, assim, a base não corresponde, necessariamente, a todo mandato. Em alguns estados, há mais de uma legislatura observada, em outros, nenhum caso foi obtido. Cumpre destacar que futuramente pesquisadores de diversas universidades farão um levantamento da ocupação das secretarias nos governos estaduais, o que pode resultar em um valioso banco de dados sobre coalizões estaduais.

Tabela 30

Coalizões dos governos estaduais

<i>Esta do</i>	<i>Partido do governador</i>	<i>% coligação (número de partidos)</i>	<i>Coalizão na Assembléia</i>	<i>% coalizão</i>	<i>Ano coalizão</i>
TO	PFL	75 (16)	PFL/PPB/PTB/PL/PSDB/PSB (6)	92	2000
MA	PFL	71 (12)	PFL/PTB/PMDB/PSC/PL/PSDC/PSD/PTdoB (8)	86	2002
AL	PSB	22 (13)	PSB/PDT/PST/PL/PMDB/PRTB/PSDB/PSL (8)	85	2001
PB	PMDB	89 (10)	PMDB/PP/PDT/PTB/PFL/PSDB/PPS/PV (8)	83	2001
RJ2	PSB/PMDB	30 (8)	PMDB/PSB/PSC/PP/PDT/PPS/PCdoB/PRONA/PRTB/PSL/PTdoB/PTB/PTN/PV (14)	80	2005
PE	PMDB	43 (8)	PMDB/PP/PL/PFL/PSDC/PSDB/PSL/PPS/PSC (9)	80	2000
AM	PFL	92 (11)	PFL/PTB/PMDB/PST/PSC/PL/PFL/PSDC/PMN/PRN (10)	79	1999
ES1	PT/PV	20 (3)	PFL/PPB/PSDB/PTB/PMDB/PDT (6)	73	1998
RJ1	PSDB	20 (1)	PSDB/PFL/PMDB/PPB (4)	73	1997
DF1	PMDB	29 (8)	PMDB/PPB/PSD/PFL/PTB/PSDB/PSC (7)	71	2001
PA	PSDB	24 (7)	PSDB/PDT/PTB/PFL/PSD/PL/PPB (7)	71	1997
GO	PSDB	27 (5)	PSDB/PPB/PFL/PL/PST/PSD/PPS/PCdoB/PDT/PSC/PSL/PST (12)	70	1999
SP2	PSDB	28 (3)	PSDB/PTB/PSD/PFL/PL/PRP (6)	70	2002
RS	PMDB	22 (3)	PMDB/PSDB/PPB/PTB/PFL (5)	65	1997
CE	PSDB	54 (3)	PSDB/PDT/PTB/PL/PSC (5)	63	1997
BA	PFL	48 (4)	PFL/PTB/PPB/PL (4)	60	1998
SC	PPB	58 (13)	PPB/PTB/PL/PFL/PSDB (5)	58	2000
SP1	PSDB	26 (3)	PSDB/PFL/PSD/PTB/PL/PRP (6)	55	1997
AC	PT	54 (7)	PT/PMN/PCdoB/PSDC/PSB (5)	54	2003
DF2	PMDB	46 (7)	PMDB/PFL/PRP/PSDB/PRONA/PL (6)	54	2004
RN	PMDB	50 (9)	PMDB/PP/PSDB (3)	54	1999
SE	PSDB	71 (11)	PSDB/PMDB/PMN/PPB (4)	54	1998
ES2	PSB/PMDB	10 (9)	PSB/PSC/PFL/PTB/PL/PSDB/PMDB/PMN (8)	53	2004
PR	PFL	62 (14)	PFL/PPB/PTB/PSL/PSC/PL/PPS (7)	52	2002
MG	PSDB	29 (3)	PSDB/PTB/PDT (3)	42	1998
MT	PSDB	29 (4)	PSDB/PSB/PDT (3)	38	1999
Mé-dia	-	43 (7,5)	Média de partidos na coalizão 6,5	66	1999

Fonte: Meneguello (2010) e Melo, Pereira e Werneck (2010).

É visível a opção dos governadores em governar com maioria nas Assembléias. Somente em dois, dos vinte e seis casos analisados (Minas Gerais e Mato Grosso), o governo estadual não possuía uma base maior que 50% na Assembléia. Em dezesseis governos estaduais, havia maioria necessária para alterações das constituições estaduais (60%). Em média, os governadores eram apoiados por dois terços (66%) dos deputados estaduais, mostrando como o Poder Executivo brasileiro tem forte poder de atração (Santos, 2006). Em alguns estados – Tocantins, Maranhão, Alagoas, Paraíba, Rio de Janeiro (em 2005) e Pernambuco – a coalizão ultrapassa 80% do legislativo estadual, apresentando um risco de quase não haver oposição partidária.

Se considerarmos que a coalizão pode ser ainda maior – e provavelmente é, pois, somente temos a fotografia de um ano, e não o período inteiro, e se sabe que em muitos anos eleitorais ou pré-eleitorais alguns partidos saem da coalizão para concorrer ao governo estadual – questiona-se se o tamanho das coalizões brasileiras não está tendo um sobredimensionamento elevado. Para efeitos de comparação, em pesquisa realizada com a maioria dos países presidencialistas na América Latina, a coalizão presidencial apresenta, em média, 50% de apoio na Câmara Baixa. Os únicos governos que apresentaram um apoio superior a 70% na Câmara, por exemplo, foram os governos de Bázner/Quiroga, na Bolívia, entre 1997 a 2001, e o governo do PRI, no México, entre 1982 a 1988 (Monteiro e Sáez, 2009).

Este sobredimensionamento das coalizões de governos estaduais pode ser explicada pela alta fragmentação partidária que exige um alto número de partidos na coalizão. Como pode ser observado na tabela, a média de partidos na coalizão é de 6,5, um número bastante expressivo. Para se ter uma idéia, em mais de 40 governos analisados na América Latina, por um longo período, apenas cinco mantiveram uma coalizão com quatro ou mais partidos (Monteiro e Sáez, 2009). Possivelmente, o tamanho das coalizões brasileiras, seja a nível federal ou estadual, não encontra parâmetro entre as democracias contemporâneas. Em algumas coalizões estaduais, existem mais de oito partidos compondo o governo no Legislativo, como são os casos de: Rio de Janeiro em 2005, Pernambuco, Amazonas e Goiás.

Entre os governos estaduais, a menor ocorrência de partidos registrada em uma coalizão foi três: no Rio Grande do Norte, Minas Gerais e Mato Grosso. Nessas últimas duas localidades, por sinal, mesmo três partidos compondo a coalizão não foram suficientes para a formação de uma maioria ordinária.

Quanto às coligações eleitorais, não foi possível colocar na tabela todos os partidos da coligação eleitoral vitoriosa no estado, por terem um tamanho ainda mais elevado do que a própria coalizão. Na verdade, no Brasil, a coligação eleitoral vitoriosa tem certo “distanciamento” da composição de governo ao longo do mandato. A formação de uma coligação eleitoral é repleta de negociações que envolvem tempo de TV, as coligações para o pleito proporcional e alianças de apoio entre candidatos para diversos cargos eletivos. Mesmo que a coligação vitoriosa não tenha maioria ordinária no Legislativo, como ocorre na maioria dos casos analisados e que pode ser observado pela média da composição da Assembléia (43%), obter apoio de organizações exógenas à coligação, após as eleições, não tem sido difícil para os governadores.

A média de partidos da coligação (7,5) evidencia o que acabamos de mencionar: a coligação é pensada para ganhar as eleições, ao passo que as preocupações para adquirir governabilidade vêm depois. É por isso que a média de partidos da coalizão, embora geralmente em menor número do que a coligação, possuem um número de cadeiras superior, porque para alcançar a governabilidade necessita-se de legendas relevantes nas Assembléias. Ainda que raro, nos estados da Paraíba, Amazonas, Sergipe e Paraná a coligação eleitoral possuía uma base de apoio parlamentar maior na eleição do que a base de governo posterior. Houve, em alguns casos, a troca de legenda do governador ao longo do mandato, como no Rio de Janeiro em 2005 e no Espírito Santo em 1998 e em 2004.

Essencialmente, a correspondência dos partidos no momento da coligação eleitoral e coalizão de governo é moderada. A maioria das grandes legendas que compõe a coligação vitoriosa permanece na coalizão, contudo, a formação de uma base de apoio arregimenta novas forças partidárias necessárias para conquistar a governabilidade. Quanto à questão ideológica, é importante salientar que partidos de centro como PMDB e PSDB tinham alta possibilidade de se coligar ou formar coalizão com partidos conservadores como PP, PFL e PTB. Tal associação foi facilitada pela base de apoio ao governo FHC que englobava as cinco organizações. No caso de PDT e PSB, situados à esquerda, foram consideráveis as participações em coalizões com parceiros partidários de direita, mostrando certa inconsistência ideológica. Quanto ao caso petista, fica evidente que, além do nível nacional, em governos subnacionais, a legenda também possuía um padrão definido quando o governador era de outra agremiação: ser oposição sempre. Um caso notável foi a eleição de Vitor Buaziz (PT) para o governo estadual do Espírito Santo em 1994. O governador petista mostrou incompatibilidade com a própria organização, o que fez o governador ir para o PV e o PT ir para a oposição.

A alta permeabilidade das organizações partidárias à base do governo – à exceção do caso petista – está associada ao aumento das coligações inconsistentes ideologicamente. A partir da eleição de 1994, houve um crescimento de candidaturas a governos estaduais cujos partidos das coligações eram diversos programaticamente. Partidos conservadores, de centro e o PSB começaram a adotar práticas de se coligar independentemente de conteúdo programático similar. O PDT, entre as legendas com maior relevância, apresentou o mais alto padrão de coligações inconsistentes desde 1986, mostrando um conteúdo programático volátil. A estratégia petista foi se alterando ao

longo dos anos. Inicialmente, privilegiou candidaturas isoladas, após, mostrou-se disposto a negociar com partidos ideologicamente próximos e, a partir de 1998, houve um substancial aumento de candidaturas sem proximidade ideológica (Krause e Godoi, 2010).

A articulação de uma negociação fora das fronteiras ideológicas tem um sentido muito claro quando analisada a taxa de sucesso destas candidaturas. Lançar candidatos a governadores em candidaturas isoladas ou em coligações de legendas de mesma ideologia sempre foi um desafio, uma vez que este padrão não apresentava bons resultados eleitorais. Em 2006, por exemplo, nenhum candidato a governador que realizou alianças estreitamente programáticas ou concorreu isoladamente obteve sucesso (Krause e Godoi, 2010).

Essa aproximação ideológica das legendas culminou durante o governo Lula, uma vez que este realizou uma coalizão de governo com uniões antes improváveis. Como pode ser observado na tabela 28, ao incorporar partidos como PP, PTB e PMDB na base de apoio, o governo petista acelerou um movimento em andamento: a aproximação das organizações partidárias de diferentes conteúdos programáticos. Nesse sentido, o ingresso em coalizão de governo ficou mais factível a todas as legendas brasileiras, independente da posição ideológica governamental. Talvez, o único partido relevante que ainda não seja receptivo a ingressar em uma coalizão de um partido adversário seja o PT, mas para isso uma pesquisa mais específica e mais atual deveria ser realizada.

Como um todo, percebe-se que as coalizões de governos são grandes e bastante permeáveis a quaisquer partidos políticos brasileiros que tenham interesse em nelas ingressar. Tal interesse teria sentido? Será que a oposição a essas coalizões sobredimensionadas teria o benefício de ganhar eleições subseqüentes? Conforme hipótese que está sendo aventada, a oposição não deveria obter sucesso por esta condição, uma vez que a clareza de responsabilidade ao governo é baixa, a clareza em ser oposição também pode ser dificultada. Assim, examinou-se o sucesso de legendas internas e externas à coalizão no pleito posterior, averiguando-se em que medida tais legendas foram recompensadas conforme sua condição.

Tabela 31

Sucesso de legendas endógenas/exógenas à coalizão do governo estadual

<i>Condição do partido vencedor ao governo estadual em relação à coalizão de governo anterior</i>	<i>%</i>	<i>UF</i>
Governador reeleito ou continuidade do partido <i>incumbent</i>	53,8	ES2, SP1, CE, SP2, PA, DF1, TO, MA, PE, GO, BA, AL, SE, AC
Partidos pertencentes à coalizão/coligação anterior	15,4	DF2, ES1, PB, RJ2
Partidos de oposição coligados com legendas pertencentes à coalizão/coligação anterior	7,7	SC, AM
Somente partidos de oposição na coligação	23,1	MT, MG, PR, RN, RS, RJ1

Fonte: derivado da tabela 30 e TSE, dados processados pelo autor.

Mesmo com um número restrito de casos (26) em função da dificuldade de obtenção de dados, fica visível que, na grande maioria das eleições para governadores, os partidos vencedores tiveram algum contato com o governo. Em 53,8% dos estados, o candidato foi reeleito ou houve continuidade do partido no poder e, em 15,4%, o partido governista tinha saído do seio da coalizão anterior. Em dois estados, o partido de oposição ganhou, mas com uma coligação que englobava legendas governistas. A oposição genuína, aquela com organizações partidárias totalmente exógenas à coligação, perfaz somente 23,1%. Desse modo, fica claro que pertencer à oposição não possibilita uma chance alta de sucesso na eleição para o Chefe do Executivo estadual.

Uma observação que deve ser feita é que o número de partidos políticos de oposição eleitos para governos subnacionais deve ser ainda menor, já que, provavelmente, algumas legendas que estavam na coalizão podem ter saído para concorrer ao governo do estado, não aparecendo, assim, como membro governista no ano analisado. Além disso, os dados, em geral, estão desatualizados por se referirem ao período entre 1997 a 2002. Justamente, a falta de novos dados impossibilita uma visualização de tendência, averiguando em que medida o sucesso da oposição possa ter aumentado ou diminuído.

Ainda que não tenhamos uma empiria suficiente para demonstrar, acreditamos que a baixa clareza de responsabilidade contribua para tal situação, uma vez que torna mais difícil ao eleitor conhecer as reais organizações partidárias que fizeram oposição a um governo que não realizou uma boa gestão. Alguns dados do Estudo Eleitoral Brasileiro de 2010 são sugestivos nesse aspecto. Quando indagados sobre a filiação partidária das principais lideranças de oposição ao governo federal, muitos eleitores não conseguiram responder. Em pergunta espontânea, logo após a campanha de 2010, 68% dos entrevistados associavam o presidenciável Serra ao PSDB, 40% no caso do ex-

presidente Fernando Henrique Cardoso e apenas 20% para Aécio Neves. Mesmo em pergunta estimulada, quando argüidos se Geraldo Alckmin é filiado ao PTB, apenas 32% conseguiram negar e, com isso, responder corretamente.

Tais dados dão forte subsídio ao argumento de que partidos de oposição não têm conseguido se destacar como alternativas ao *incumbent*. José Serra teve uma associação mais alta do que as outras lideranças, o que, por um lado é positivo, pois demonstra como a campanha presidencial contribui para um aumento de informação política. Todavia, quase um terço da amostra, ainda assim, não conseguia dizer a qual partido pertencia a principal liderança de oposição do país. Na verdade, o ideal seria uma pergunta espontânea que visasse saber se os eleitores sabem quais são as legendas de oposição no país.

A estrutura do presidencialismo de coalizão brasileiro tem demonstrado, através de algumas pesquisas, que o poder de atração de governo tem sido bastante forte. As implicações dessas evidências confirmam a expectativa de que não cabe mais falar em ingovernabilidade no Brasil (Palermo, 2000), uma vez que o Poder Executivo tem conseguido manter grandes maiorias legislativas. Do lado contrário, no entanto, o grande poder de atração do Executivo pode minar a existência de uma oposição.

Em pesquisa realizada entre os próprios congressistas – Pesquisa Legislativa Brasileira PLB – mostra-se como há uma aprovação quanto à aplicação do presidencialismo de coalizão para a maioria dos congressistas. Alguns dos pontos positivos é que, para 83% e 74% dos congressistas entrevistados, governos de coalizão permitem a representação de vários interesses sociais distintos e atenuam a polarização ideológica na política brasileira, respectivamente. Todavia, há claros pontos negativos do presidencialismo de coalizão segundo esses mesmos parlamentares (Power, 2011).

Um dos pontos negativos para 58% dos deputados e senadores é justamente a distorção do resultado das urnas, pois o eleitor não pode predizer o perfil do futuro governo. Assim sendo, a construção de coalizões com poucos critérios ideológicos e com pequena importância à situação dos partidos (se eram governo ou oposição na campanha) dificultam, segundo os próprios parlamentares, o conhecimento de quem será governo. Para 75% e 72% dos congressistas entrevistados, governos de coalizão estimulam o governismo e reduzem a chance de êxito de candidatos antisistêmicos (*outsiders*), respectivamente (Power, 2011). Obviamente, as perguntas possuem alguma dubiedade e fica difícil uma interpretação definitiva dessas respostas, mas, ao que tudo indica, os próprios parlamentares confirmam que a estrutura do presidencialismo de

coalizão, além de fornecer incentivos para aderir ao governo prejudica a chance daqueles que estão fora dessa estrutura. Destarte, restam poucas dúvidas quanto ao poder de atração do Executivo no Brasil (Santos, 2006).

Já mostramos como a conquista dos governos estaduais não tem sido tarefa fácil para a oposição. Contudo, as bancadas de oposição nas Assembleias poderiam ser recompensadas em eventual avanço de votos. Dessa maneira, a tabela a seguir demonstra como foi o desempenho de legendas (em número relativo de votos válidos) que estiveram fora da coalizão de governo. Somente foram consideradas as legendas que tratamos no capítulo sobre clivagens sociais e aquelas que conquistaram 5% no pleito anterior à eleição do governo. Da mesma forma que na tabela 29, mostraram-se quais organizações perderam/ganharam votos ou quais ficaram estáveis (menos de 1% de variação).

Tabela 32

Desempenho nas Assembleias Legislativas das legendas exógenas à coalizão de governo³⁶

<i>UF</i>	<i>Condição da(s) legenda(s) exógena(s)</i>	<i>Média do ganho/perda %</i>
TO	Perda	-9,5
MA	Ganho	5
AL	Perda	-1,5
PB	Estável	1
PE	Perda	-5
AM	Perda	-4
RJ1	Perda	-2,5
DF1	Estável	1
PA	Perda	-7
GO	Perda	-7,5
SP2	Perda	-2
RS	Estável	1
CE	Estável	-0,5
BA	Perda	-3,5
SC	Ganho	2
SP1	Perda	-4
AC	Estável	-1
DF2	Perda	-10
RN	Perda	-1,5
SE	Perda	-7
PR	Ganho	17
MG	Perda	-3,5
MT	Perda	-3,5
Média	Perda	-2

Fonte: derivada da tabela 30, Jairo Nicolau e TSE, dados processados pelo autor.

Na grande maioria dos governos analisados, não ter pertencido à coalizão governista representou uma clara perda de votos aos partidos. Em 65% dos governos analisados, a oposição perdeu votos, em 22% ficou estável e somente em 13% obteve sucesso ao melhorar seu desempenho. Na verdade, caso retirássemos o PT, como veremos adiante, praticamente não haveria exemplos de melhora de votação. Em média, os votos para partidos exógenos à coalizão encolheram em 2% nas Assembleias Legislativas.

Em alguns casos, a perda foi muito expressiva, como foi o caso de Tocantins, Pará, Goiás, Distrito Federal na eleição de 2006, e Sergipe. Somente no Paraná houve uma grande recompensa à oposição em 2002. Portanto, há vários indícios das razões de partidos terem interesse em ingressar na coalizão, uma vez que ser oposição não tem sido positivo.

³⁶ Agradeço a Jairo Nicolau pelos dados fornecidos. Em 1994, o PP foi considerado como PPR+PP. Para a análise do PR foi considerado o PL antes da fusão PL+PRONA. Em função da alteração de partido do governador, foram subtraídos os casos de Espírito Santo e Rio de Janeiro em 2005.

Já analisamos que o sucesso ou insucesso da condição de partido opositor depende da base eleitoral do partido. Em geral, com exceção parcial do PT, a reputação pessoal é tida como mais importante para o sucesso eleitoral (Carvalho, 2003). Nesse caso, poder-se-ia esperar algumas alterações quanto ao padrão de cada partido enquanto oposição. Assim, optou-se por realizar nova tabela, mostrando o perfil de cada partido quando na oposição.

Tabela 33

Desempenho nas Assembléias Legislativas das legendas exógenas à coalizão de governo por partido

<i>Partido</i>	<i>Condição da(s) legenda(s) exógena(s)</i>			<i>Média do ganho/perda %</i>
	Ganho	Estável	Perda	
PT	10	5	4	1,8
PSB	-	1	1	-7,5
PDT	2	-	4	-0,5
PMDB	2	1	8	-6,5
PSDB	-	2	1	-1
PP	1	-	6	-3,5
PTB	1	-	1	-1,5
PR	-	1	4	-2,5
DEM	-	-	6	-5,5
Total/média	16	10	35	-3

Fonte: derivada da tabela 30, Jairo Nicolau e TSE, dados processados pelo autor.

A tabela acima auxilia na compreensão de comportamentos partidários no presidencialismo de coalizão. Afora o Partido dos Trabalhadores, as organizações partidárias externas ao campo governista tiveram claras perdas de votos nas Assembléias Estaduais. Em 61 casos analisados, em mais da metade (35) os partidos tiveram desempenho negativo, em 10 houve estabilidade e em 16 se obteve ganho. Em média, as bancadas partidárias perderam 3% dos votos válidos no pleito posterior ao governo no qual estiveram fora da coalizão.

As características petistas de outrora, tidas como semelhantes a um partido de massa, podem estar na explicação de ser o PT a única legenda que obteve sucesso enquanto oposição. Além disso, ela apresenta um maior número de casos (19) porque, quando não comandava o Executivo, ia sempre para a oposição, evidenciando seu caráter de firmar posição. A colocação de várias candidaturas para estruturar opção alternativa na concorrência entre partidos tem sido bastante comum na história da agremiação, o que, em alguma medida, contribuiu para o PT ser a legenda com a maior identificação partidária atualmente (Kinzo, 2005). Pode-se afirmar que o PT tem sido a

única legenda de oposição eficiente, capaz de marcar presença e se contrapor aos governos adversários. Contudo, como mostramos no capítulo três, o PT também não possui indícios de estar estruturado mediante clivagens. O que significa dizer que não está em segurança com um núcleo fiel de seguidores. A transformação do partido pode estar ainda em curso, e dados mais recentes podem indicar alterações de padrões da organização enquanto oposição. A pergunta que será respondida no futuro é se eventual perda da Presidência da República não poderá tornar a legenda menos “eficiente” enquanto oposição.

As outras legendas de esquerda, PSB e PDT, possuem poucos casos em que foram oposição relevante nas Assembléias. Quanto ao PSB, somente em duas ocasiões a legenda foi oposição. O corte de 5% contribuiu em parte para este pouco número de casos, mas também houve lugares onde o partido esteve à frente, ou vinculado à coalizão (seis estados, tabela 30). No caso pedetista, sempre permeável a vários pontos do espectro ideológico quando se coliga (Krause e Godoi, 2010), a baixa condição de oposição (seis vezes) se reflete tanto pelo seu pequeno tamanho em alguns estados como também pelo seu razoável grau de aderências ao governo (nove no total). Quando na oposição, PSB e PDT tiveram desempenhos insatisfatórios na eleição seguinte, perdendo, em média, 7,5% dos votos no primeiro caso, e certa estabilidade no segundo.

No caso do PSDB, seu extremo governismo – em 73% das oportunidades o PSDB ou era o partido do governador ou estava na coalizão – impediu que houvesse maiores exemplos da legenda enquanto oposição. Ainda assim, quando se arriscou a ser oposição não teve sucesso em nenhum dos três casos, ainda que, em média, as perdas fossem menos pronunciadas do que seu parceiro do centro ideológico: o PMDB. Esse último, até teve um razoável número de casos onde esteve na condição de legenda exógena à coalizão (11) se considerarmos seu caráter governista no plano federal. Porém, em oito oportunidades, a legenda perdeu votos enquanto oposição, tendo o segundo pior desempenho entre todos os partidos (perdeu, em média, 6,5% de votos válidos em apenas quatro anos). Assim, não há maiores incentivos para as agremiações de centro participar da arena política enquanto oposição.

No caso do bloco ideológico mais conservador, o PTB também não teve muitas situações nas quais estivesse fora da coalizão (somente dois casos). Sua extrema aderência aos governos (dezessete casos) só não foi maior porque em alguns estados sua relevância política era pequena. Ainda assim, quando esteve fora da coalizão, seu desempenho médio foi negativo (-1,5%). A mesma conclusão para o PTB pode ser

aplicada ao PR, pois o partido tem facilidade em compor coalizão, e, em metade dos 26 casos possíveis, o fez. Da mesma forma que o PTB, o número poderia ser maior não fosse a legenda não ser relevante em alguns estados. Nas cinco tentativas que fizeram ao serem oposição, as bancadas legislativas não tiveram sucesso em nenhuma legislatura, apresentando resultado insatisfatório.

Com boa facilidade em estar no seio da coalizão, o PP, em geral, optou por ingressar na estrutura governamental, e das sete vezes em que esteve fora do governo, em somente uma houve variação positiva de votos, tendo a organização um desempenho médio muito ruim quando esteve na oposição (-3,5%). O PFL/DEM foi extremamente governista, tendo um número de participações igual ao PSDB nas coalizões analisadas. Quando esteve fora delas, o partido só teve prejuízos eleitorais, tendo uma perda média de 5,5% dos votos. Desse modo, fica fácil entender as razões de a organização estar na maioria das vezes em alguma coalizão.

Como um todo, ficam evidências fortes sobre os motivos dos partidos políticos fazerem parte da coalizão: ser oposição traz um custo político grande, ainda mais em bancadas partidárias fortemente dependentes de recursos orçamentários para suas bases eleitorais. Uma dúvida que ainda resta é o desempenho dos partidos endógenos à coligação, ou seja, será que estar na base de governo é tão positivo assim? Considerando-se tal aspecto, foram realizadas duas tabelas com critérios idênticos às anteriores, com a diferença de que agora se analisam aquelas legendas tidas como governistas.

Tabela 34

Desempenho nas Assembléias Legislativas das legendas endógenas à coalizão de governo

<i>UF</i>	<i>Condição da(s) legenda(s) endógena(s)</i>	<i>Média do ganho/perda %</i>
TO	Perda	-3,5
MA	Ganho	2
AL	Perda	-2,5
PB	Perda	-4,5
PE	Perda	-3,5
AM	Perda	-3,5
RJ1	Estável	-1
DF1	Estável	0,5
PA	Estável	-0,5
GO	Ganho	3,5
SP2	Estável	-1
RS	Perda	-1,5
CE	Perda	-4
BA	Ganho	2
SC	Perda	-2
SP1	Estável	0,5
AC	Estável	1
DF2	Ganho	2
RN	Perda	-3,5
SE	Ganho	1,5
PR	Perda	-10,5
MG	Ganho	1,5
MT	Estável	-0,5
Média	Estável	-1

Fonte: derivada da tabela 30, Jairo Nicolau e TSE, dados processados pelo autor.

Os dados apresentados são razoavelmente surpreendentes. Em geral, participar da coalizão governista também não apresentou bons resultados, ainda que melhores do que legendas exógenas à coligação. Analisando os estados, percebe-se que a coalizão de governo perdeu votos em 43% dos estados, em 30% ficou estável e em 27% ganhou votos. Em média, houve certa estabilidade da competição com -1% de votos para as bancadas governistas. Desse modo, não há um favorecimento a legendas governistas no quesito aumento de votos, ainda que tal condição seja mais favorável do que ser oposição.

Somente no caso de Goiás houve uma melhora substancial dos votos daqueles que integravam a coalizão. Do lado contrário, ter participado da coalizão governista foi ruim em Tocantins, Paraíba, Pernambuco, Amazonas, Ceará, Rio Grande do Norte e, principalmente, no Paraná.

Não podemos deixar de mencionar a existência de uma correlação moderada (0,34) entre o desempenho da coalizão de governo no Legislativo e o desempenho no Executivo (tabela31). Tal relação existe porque quando a oposição ao Executivo ganha,

é provável que haja perda de votos da coalizão governista anterior – embora afete os partidos de maneira diversa. Voltamos a afirmar que isto não se deve a uma clareza de responsabilidade. Pode haver uma melhora no desempenho de deputados estaduais pertencentes à coalizão, sem necessariamente, o partido aumentar seus votos. Outro aspecto é que o enfraquecimento do Poder Executivo próximo ao pleito eleitoral poderia fazer com que ocorresse uma intensa migração partidária, por exemplo (Melo, 2004)³⁷. Além disso, em crises econômicas ou políticas nos estados, os partidos aliados podem perder consideravelmente *pork* ou patronagem. Desse modo, não há uma associação entre punir bancadas de governos ruins e beneficiar governos bons, porque, como já demonstramos, a clareza de responsabilidade é baixa no país.

Da mesma forma como foi feito anteriormente, analisaremos cada partido em separado. A análise de cada organização indica como alguns partidos políticos têm razões para preferir estar em coalizão a ser oposição. A tabela a seguir demonstra o desempenho dos partidos da coalizão individualmente.

Tabela 35

Desempenho nas Assembléias Legislativas das legendas endógenas à coalizão de governo por partido

<i>Partido</i>	<i>Condição da(s) legenda(s) endógenas(s)</i>			<i>Média do ganho/perda %</i>
	Ganho	Estável	Perda	
PT	-	-	1	-1,5
PSB	2	-	-	5
PDT	1	1	1	-1,5
PMDB	1	2	7	-3,5
PSDB	9	3	4	2,5
PP	4	-	8	-4
PTB	1	2	4	-4
PR	1	1	7	-3
DEM	6	1	5	1,5
Total/média	25	10	37	-1,5

Fonte: derivada da tabela 30, Jairo Nicolau e TSE, dados processados pelo autor.

Na maioria dos casos analisados, houve uma perda de votos (37). Ainda assim, o número de vezes em que os partidos governistas ganharam votos foi maior do que quando na oposição (25) e um número razoável apresentou estabilidade eleitoral (10). Em média, entre os partidos, houve pequena perda de votos, com -1,5%. Uma condição mais vantajosa do que quando oposição.

³⁷ Até 2007, as regras quanto à migração interpartidária eram extremamente permissíveis. Atualmente, as regras são mais rígidas, inclusive com o risco de perda de mandato em caso de descumprimento (TSE).

Na esquerda, não existem muitos casos de condição governista. O PT só foi governo quando comandava o Executivo, no Acre, entre 2002 a 2006 ,e apesar de perder votos no Legislativo, o partido manteve o governo estadual. São poucos os casos no PSB e PDT, isso ocorre em função de terem sido retirados da análise devido ao seu tamanho ser inferior a 5%. No caso dos socialistas, os únicos dois casos onde foram um partido com relevância na coalizão a legenda angariou mais votos na eleição seguinte. Já os pedetistas tiveram equilíbrio na distribuição de perdas e ganhos, perdendo votos em um estado, mantendo em outro e ganhando em um terceiro, ainda assim, em média, perderam 1,5% dos votos.

No centro, o PMDB também não obteve sucesso enquanto membro da coalizão. Perdeu votos em sete unidades, manteve em duas e apenas em uma sua condição governista foi favorável. Ainda que tenha perdido em média -3,5% dos votos para deputado estadual, tal perda foi muito menor do que quando esteve na oposição. O PMDB teve a maior perda de votos em apenas quatro anos em uma Assembléia Estadual – despencou de 46,5% para 26% na Paraíba, entre 1998 a 2002. Já o PSDB teve, em sua condição de membro da coalizão, o segundo melhor desempenho, muito superior do que quando foi oposição. Das dezesseis vezes onde esteve na condição de governo, seja na coalizão, ou encabeçando-a, a agremiação aumentou sua densidade eleitoral em nove locais, manteve seu padrão em três e perdeu votos em quatro.

O caso da direita é intrigante porque apenas o DEM teve uma vantagem de votos ao ter sido membro de uma coalizão. O PP e o PR tiveram um desempenho levemente inferior do que quando foram oposição. Todavia, no caso do PP, o número de locais que obteve ganhos foi superior do que quando era oposição. Sua perda média de -4% se deve, em parte, à brusca queda de votos como no Pará (-17,5%) e em Tocantins (-10%). A mediana de sua distribuição é -3%. O PR, na época PL, teve uma perda mais equilibrada em vários lugares, não sendo vantajoso para o partido ter sido coalizão nos casos analisados. Já no caso do PTB, a perda foi maior do que quando na oposição. A média é puxada pelos casos do Amazonas e Paraná, onde a sigla perde 15,5% e 9% dos votos, respectivamente. A mediana de sua distribuição é -2%. Deve-se levar em conta o pequeno número de casos do partido enquanto legenda exógena da coalizão (somente dois) não permitindo maiores inferências. O que se sabe é que, em geral, o PTB tem sido parceiro da coalizão na maioria dos casos analisados, mostrando um forte governismo.

A última tabela apresentada coloca um pouco de freio à idéia de que ser coalizão é vantajoso em termos eleitorais. Deve-se salientar, novamente, que só analisamos os votos do partido (nominais e de legenda) e não individualmente cada parlamentar, o que poderia gerar resultados diversos. Ainda assim, acreditamos que na balança de perdas e ganhos, em geral, os partidos e seus respectivos parlamentares possuem mais vantagens quando pertencem à base de apoio ao Executivo do que quando *outsiders*. Ser governo traz, ao menos, a perspectiva de obter recursos importantes na carreira parlamentar, já ser oposição não. Além disso, em termos de votos, tanto no Legislativo como no Executivo ser oposição é quase sinônimo de perdas. Para algumas organizações, quase insuportável, como tem sido o caso dos democratas na última década (Rebello, 2011). Quando governo, as legendas tiveram maior êxito em conquistar a próxima eleição para o governo estadual e tiveram, na maioria dos casos, menores perdas para deputado estadual do que quando foram oposição.

Embora não haja dados para tanto, o ideal seria averiguar se existe alguma tendência temporal pró-governismo, ou seja, a forte atração que o poder Executivo exerce está estável no arcabouço institucional brasileiro, ou está aumentando? Do lado contrário, perguntamos: qual a relação custo/benefício em ser oposição no Brasil? Há indícios de que a ausência de clareza de responsabilidade limite não só a observação de quais partidos são governo, mas também limite a percepção das alternativas partidárias no sistema partidário. Destarte, criamos uma hipótese a ser testada em futuros estudos: *a falta de clareza de responsabilidade entre governos e partidos, aliada a um formato institucional pró Executivo no Brasil, constrange as organizações partidárias brasileiras a evitar a condição de oposição, diminuindo, assim, o número de partidos políticos que sustentem uma oposição partidária ao Executivo.*

São muitas as possibilidades de pesquisa nesse campo, até mesmo porque há uma clara exceção, pelo menos até 2002, que é o PT. O estudo de partidos de oposição será importante para conhecer em que medida há sucesso e insucesso por essa situação e quais as perspectivas de parlamentares que permaneçam nessa condição. A despeito de existir constrangimentos à condição de oposição, o Brasil tem uma razoável alteração de partidos no poder em governos estaduais, por exemplo. A média de tempo de permanência de um partido no governo estadual entre todos estados brasileiros e Distrito Federal, entre 1994 a 2014³⁸, é de 6,5 anos (TSE). Como os mandatos possuem

³⁸ A análise a partir de 1994 ocorreu porque foi o primeiro grupo de governadores que pôde concorrer à reeleição (instituída em 1997). O período abrange, portanto, 20 anos, considerando que todos os

quatro anos, tal período de permanência no poder é equilibrado. É positivo que em alguns estados haja uma continuidade partidária por mais de um mandato, afinal, traz alguma estabilidade na implementação de políticas governamentais.

Com exceção dos casos extremos como do Acre, onde o PT completará 16 anos de governo em 2014, e o PSDB paulista que completará duas décadas, no restante dos estados, tamanha permanência no poder é incomum. Em outro extremo, o único caso em que sempre o grupo político adversário ganhou as eleições foi o Rio Grande do Sul. Na verdade, desde 1982, na primeira eleição direta para governadores durante a redemocratização, com exceção parcial da eleição do PSDB em 2006 que tinha pertencido à base do governo anterior, em todas as outras oportunidades um partido de oposição ganhou. Ainda que possa ser só coincidência, ou somente uma correlação espúria, é visível que o estado onde haja a maior ocorrência de clareza de responsabilidade, segundo nosso método, tenha apresentado um padrão tão favorável à oposição. O caso gaúcho, aliás, tem, historicamente, uma tradição de dualidade política muito forte.

Portanto, há relativa alteração de grupos políticos no Poder Executivo. Este tendo sempre uma coalizão, em sua grande maioria majoritária e heterogênea, que proporciona, segundo os próprios congressistas, uma atenuação ideológica (Power, 2011). De fato, há um possível movimento centrípeto do sistema partidário brasileiro em termos ideológicos, com uma menor diferenciação entre os partidos em geral (Paiva, Braga, Pimentel, 2007; Veiga, 2011, Rebello, 2012). As coalizões contribuem para tal dificuldade de diferenciação, na medida em que elas englobam um conjunto muito diverso de agremiações.

A possível crítica feita ao formato institucional do presidencialismo de coalizão brasileiro, cujo núcleo está assentado em uma intensa fragmentação partidária em todas as casas legislativas brasileiras, deve ser realizada com cautela. Ainda que a bibliografia e os dados dessa tese apontem para essa dificuldade de clareza de responsabilidade em desenhos próximos da democracia consensual de Lijphart (Powel, 2000, Arato, 2002; Samuels, 2004), os impactos desta dificuldade de identificar quem é governo ainda estão em aberto. O possível risco para o caso brasileiro, em prejudicar os incentivos em ser oposição, ainda precisam ser mais bem estudados.

governadores cumpram seu mandato até 2014. Não foram consideradas eventuais mudanças de partidos dos governadores, o que aumentaria o tempo de permanência de um mesmo grupo político no poder.

A falta de maiores dados impossibilita a visualização de tendências na democracia brasileira e, caso a hipótese aventada neste capítulo tenha boa dose de razoabilidade, um elemento com algum risco à própria democracia pode surgir – ainda que pouco provável.

A teoria pluralista, tão cara à explicação de regimes competitivos, infere que a oportunidade de contestação pública é fundamental na existência de um pacto para o regime poliárquico (Dahl, 1997). Fundamental, portanto, a existência de uma oposição capaz não só de oferecer alternativas à população, como também prestar informações alternativas ao governo e fazer com que as instituições políticas atendam ao requisito da competição livre e idônea.

Segundo famoso axioma dahlsiano, quanto mais os custos de supressão excederem os custos da tolerância, tanto maior a possibilidade de um regime competitivo. Constata-se, assim, que, para maior segurança da oposição, deve haver um custo alto para sua supressão (Dahl, 1997:37). De certa forma, a democracia seria pautada por uma espécie de equilíbrio de forças tanto da oposição quando da situação. De uma maneira um tanto quanto lógica, espera-se que para existir democracia nenhum grupo hegemônico domine todos os recursos disponíveis, capaz de baixar por demais o custo da supressão de uma oposição.

Portanto, em outro axioma importante se compreende que “a probabilidade de um governo tolerar uma oposição aumenta na medida em que os recursos disponíveis do governo para a supressão declinam em relação aos recursos de uma oposição” (Dahl, 1997:63). Assim, constata-se que a supressão da oposição, seu enfraquecimento, pode resultar em um desequilíbrio que favoreça por demais um grupo que venha a se tornar hegemônico.

Para o caso da democracia brasileira, o constrangimento institucional a alguns partidos políticos em continuar como oposição pode favorecer o fortalecimento e a continuidade de um grupo político no poder, ainda que um tanto quanto heterogêneo. Em um cenário de coalizões de governo superdimensionadas e coalizões de oposição pequenas, atores sociais não partidários, nem por isso fracos, podem se sentir sem alternativas político-partidárias para fazer valer sua vontade.

No atual contexto da política brasileira, a radicalização partidária, elemento crítico para a instabilidade institucional, ainda é, felizmente, horizonte distante. Entretanto, atores sociais de oposição não partidária, órfãos de um partido que represente suas bases sociais, podem ser o gatilho para o início de um processo de

radicalização. A perda de apoio popular ao governo pode fazer com que este também possa entrar no mesmo processo de distanciamento de preferências, instaurando, assim, um complicado processo de polarização.

Poder-se-ia argumentar que a força da Presidência da República não é tão forte, capaz de fazer valer sua vontade na aplicação de políticas governamentais no Congresso devido à indisciplina e a pequena coesão de sua coalizão. Contudo, grupos radicalizados não baseiam seu cálculo racional em variáveis da ciência política. Em ambiente polarizado, onde a oposição não tem confiança em alguma organização partidária capaz de representar seus interesses e frear o ímpeto do presidente, não há, para eles, alternativa, se não outras vias não institucionais³⁹. *O risco à democracia brasileira não advém das grandes coalizões partidárias, mas de grupos não partidários de oposição.*

O modelo consensual de democracia compreende que, em lugares onde a disputa por bens é acirrada, dividida em diversos grupos rivais, a existência de um arcabouço institucional que dê oportunidades a minorias é essencial, elevando a um maior número de pessoas possíveis presentes no poder (Lijphart, 2003; Norris, 2008). A centralidade, nestes sistemas, de partidos representados por clivagens sociais é visível. Em um país onde tais clivagens não encontram eco no sistema partidário, e uma coalizão gigantesca se torna visível a grupos não nela representados, nada mais majoritário e injusto sob seus pontos de vista. Desse modo, a existência de uma oposição partidária, mesmo que não calcada em clivagens, pode servir para, ao menos, refutar idéias que prescindam de vias democráticas.

5.2 Alternativas à fragmentação partidária brasileira.

A presente tese não interpreta de maneira positiva a alta fragmentação partidária brasileira. Como vimos ao longo do terceiro capítulo, a fragmentação partidária pode ser atribuída à permissividade eleitoral e a cisão de elites partidárias, mas não à fragmentação sócio-cultural. Constatamos, no capítulo posterior, que a existência de muitos partidos políticos no sistema partidário dificulta uma clareza de responsabilidade de quem é governo. Assim, nesse espaço, indicamos possíveis alterações que poderiam, ao menos, inibir o aumento do número efetivo de partidos parlamentares ao Legislativo, já que há uma tendência de alta, ainda que não ininterrupta, desde a redemocratização.

³⁹ Nesse aspecto a participação do STF é fundamental na proteção às minorias.

Em 1995, a Lei 9.096, aprovada pelo Congresso Nacional, estabeleceu que, a partir das eleições de 2006, para obter o direito de exercício parlamentar pleno e também dividir o fundo partidário de maneira igual entre as legendas, o partido deveria obter um mínimo de votos à Câmara dos Deputados, conforme o artigo 13:

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

Este regramento ficou conhecido como “cláusula de barreira” e foi responsável por algumas fusões de partidos que temiam não alcançar o mínimo imposto – como foi o caso da criação do PR, por exemplo. Todavia, no final de 2006, uma decisão do Supremo Tribunal Federal, provocada pela ADIN 1.351, compreendeu que esta lei limitava o exercício de poder de minorias e prejudicava excessivamente os menores partidos e, com isso, este mínimo de votos não foi mais necessário. O fim da chamada “cláusula de barreira” foi comemorada pelos partidos que possuíam dificuldade com a barreira dos 5%. De fato, havia lacunas importantes na lei caso o partido não obtivesse esse requisito, fazendo com que a representação política desses pequenos partidos sofresse considerável limitação.

A pluralidade da sociedade brasileira mais uma vez foi utilizada como justificativa da decisão unânime do pleno do STF. Todos os ministros consideraram inconstitucional alguns dispositivos da Lei 9.096. A ADIN acionada pelo PC do B com o apoio do PDT, PSB, PV, PSC, PSOL e PPS logrou permitir uma grande liberdade para os pequenos partidos políticos. Alguns ministros do STF afirmaram que a cláusula “fere de morte o pluralismo político” (Ricardo Lewandowski) e provocaria “o massacre das minorias, o que não é bom em termos democráticos” (Marco Aurélio Garcia). O êxito da ADIN, certamente, contribuiu para que a fragmentação partidária aumentasse, pois, caso a Lei 9.096 fosse mantida integralmente, muitas fusões teriam ocorrido.

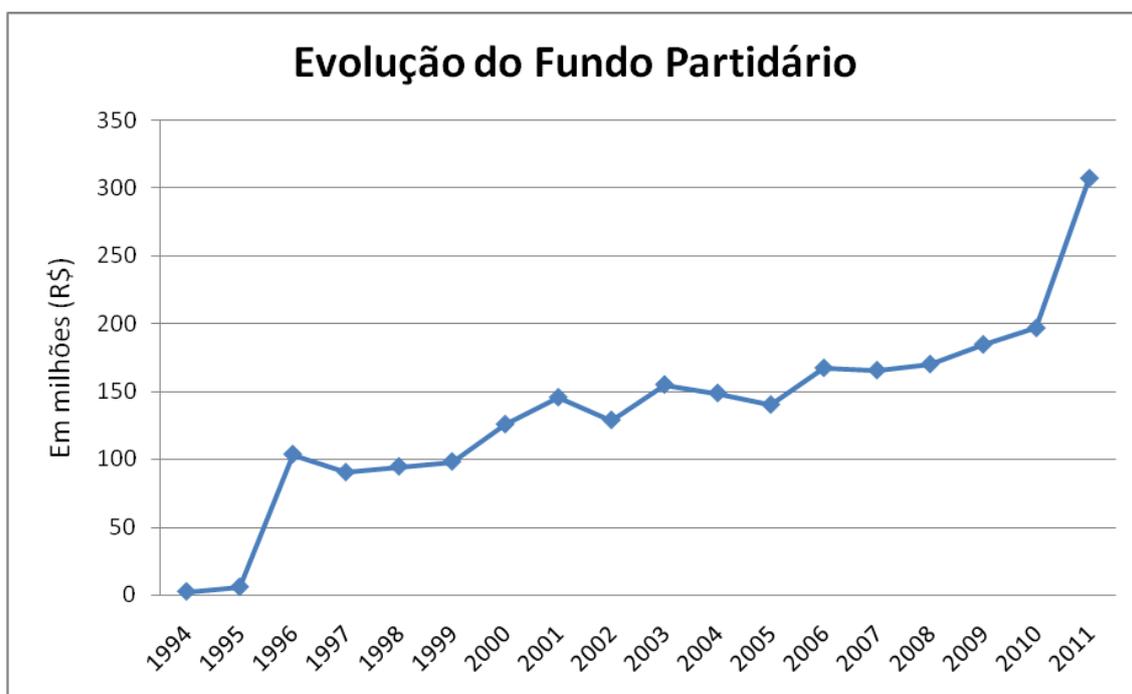
Algumas regras com o fim da cláusula de barreira favoreceram em muito pequenos partidos, principalmente quanto ao Fundo Partidário e ao tempo na TV. Antes da decisão do STF, 99% do fundo partidário seria dividido proporcionalmente entre aqueles que alcançassem a barreira dos 5% e o 1% do restante do fundo seria rateado entre todos aqueles que não alcançariam. Desse modo, cerca de seis ou sete partidos

apenas iriam obter recursos do fundo de maneira significativa, ao passo que as mais de vinte legendas menores teriam pouquíssima fatia desse fundo. Quanto ao tempo da TV, as inserções de tempo anuais de pequenas agremiações seriam sensivelmente diminuídas caso a cláusula tivesse sido mantida.

Segundo nossa interpretação, há duas maneiras de combater a alta fragmentação partidária no Legislativo. Uma, mais fácil, seria a de atuar nas regras do fundo partidário e tempo de TV a fim de que ficassem mais proporcionais à força partidária, ou seja, sem estabelecer nenhuma cláusula de barreira ou de desempenho. A outra alteração, mais radical, seria a alteração no sistema eleitoral que, eventualmente, também alteraria a própria relação entre eleitos e eleitores.

Faremos um breve comentário sobre a divisão do fundo partidário e do tempo de TV atuais para mostrar como alguns pequenos partidos dependem bastante desses recursos, o que facilita a obtenção de cadeiras no Legislativo. O atual regramento para a divisão do fundo partidário estabelece que 95% do fundo seja rateado proporcionalmente à votação na Câmara e que 5% sejam distribuídos igualmente a todos os partidos políticos existentes. A seguir, o gráfico demonstra como o montante disponível pelo fundo é cada vez maior.

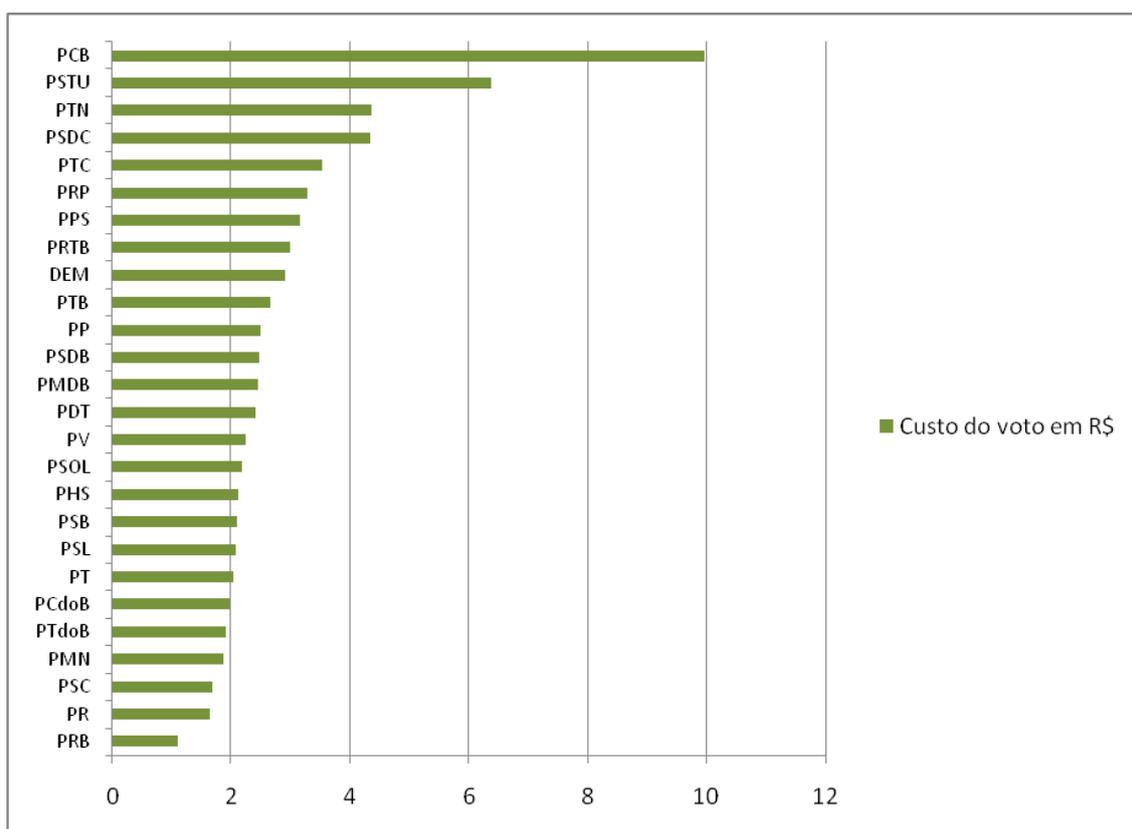
Gráfico 10. Evolução do fundo partidário 1994-2011



Fonte: TSE, somatório do duodécimo com as multas.

Desde 1995, quando a capacidade do fundo era muito pequena houve um aumento sucessivo para chegar em 2011 a um montante de mais de 300 milhões de reais. Com alterações na legislação ao longo do tempo, o fundo partidário adquire enorme importância aos partidos políticos, principalmente aos pequenos, já que os maiores obtêm maior representação política e adquirem mais recursos de pessoas jurídicas (Krause, Rebello e Silva, no prelo). A regulamentação do fundo, conforme já afirmamos, imprime um caráter favorável aos pequenos partidos, por causa dos 5% distribuídos entre todos de maneira equânime. O gráfico a seguir demonstra a distribuição do fundo em 2010 dividido pelo número de votos na Câmara dos Deputados, assim estimamos o “custo” do voto por partido.

Gráfico 11. Distribuição do fundo partidário dividido pelo número de votos na Câmara dos Deputados em 2010.



Fonte: TSE, dados processados pelo autor.

O fundo partidário é fundamental para alguns partidos conquistarem apoio político. Enquanto a mediana do custo do fundo por voto na Câmara é de R\$ 2,42, alguns partidos necessitam de mais de R\$ 3,00 para conseguir um voto. Do PRTB para

cima no gráfico, todos os partidos são pequenos, não recebendo 5% dos votos para o parlamento. A legenda maior entre esse grupo de alto custo de voto à Câmara é o PPS. No caso extremo, o PCB, por exemplo, atinge R\$ 10,00 de custo. Os partidos maiores, que analisamos ao longo do capítulo três, em geral, têm um custo por voto entre R\$ 2,40 e R\$ 2,70. Os destaques ficam por conta do alto custo do DEM (R\$ 2,90) e o baixo custo do PSB e PT (R\$ 2,09 e R\$ 2,03), respectivamente. É importante salientar que o “custo” a que nos referimos é um cálculo hipotético e que o fundo partidário não necessariamente serve para fortalecer o a força partidária no Legislativo.

Ao contrário do esperado, algumas organizações partidárias, ainda que muito pequenas (PHS, PSL, PTdoB, PMN, PRB), possuem um baixo custo se levarmos em consideração o que recebem do fundo e a quantidade de votos dos seus parlamentares. Sublinhamos, no entanto, que caso fossem considerados todos os votos em disputa nas eleições de 2010 (deputados federais, estaduais, senadores, governadores e presidente) o custo do voto dessas legendas muito pequenas aumentaria consideravelmente. Obviamente, avaliar a dependência de recursos do fundo partidário sobre cada partido exigiria uma análise mais aprofundada do que pretendemos nessa seção. Alguns “puxadores” de voto na eleição para a Câmara dos Deputados, como foi o caso de Tiririca (PR), em São Paulo, podem influenciar nesse número já que o custo para eleger personalidades é mais baixo devido à grande popularidade já conquistada através dos meios de comunicação. Além disso, o uso do dinheiro do fundo cabe a cada organização, portanto, a eleição parlamentar pode ser um tanto quanto dissociada do fundo partidário, ainda mais se considerado o financiamento privado de campanhas.

A única menção ao fundo que deve ser frisada nesse momento é a sua distribuição. Caso a distribuição do fundo fosse totalmente proporcional à quantidade de votos recebida na Câmara, algumas legendas com pouquíssima densidade eleitoral provavelmente perderiam uma considerável gama de recursos financeiros. Desse modo, esse novo regramento poderia, ao menos, inibir a atratividade financeira do fundo para as organizações menores. Em função da relativa facilidade em criar partidos políticos no Brasil, disponibilizar milhares de reais a legendas quase sem votos – foi repassado mais de meio milhão de reais ao PCB, em 2010, por exemplo – pode significar uma ineficiência de recursos aplicados, uma vez que aquela organização não tem conquistado apoio popular.

Além da alteração das regras para o fundo partidário, mudar a distribuição do tempo na televisão também pode contribuir para que não haja uma maior proliferação

de agremiações partidárias. Atualmente, as regras para o horário de propaganda eleitoral gratuita de televisão (HGPE), que ocorre próximo das eleições, aumentam substancialmente o poder de legendas menores na barganha com partidos maiores e candidatos mais competitivos. Segundo a Lei 9.504/97:

Os horários reservados à propaganda de cada eleição, nos termos do parágrafo anterior, serão distribuídos entre todos os partidos e coligações que tenham candidato e representação na Câmara dos Deputados, observados os seguintes critérios:

I - um terço, igualmente;

II - dois terços, proporcionalmente ao número de representantes na Câmara dos Deputados, considerado, no caso de coligação, o resultado da soma do número de representantes de todos os partidos que a integram. (Lei 9.504, art. 47, §2; 1997)

Ao conceder um terço do tempo na TV sem considerar o tamanho do partido, legendas com poucos votos possuem uma grande visibilidade na TV se considerarmos seu tamanho. Para exemplificar como o atual sistema favorece os pequenos partidos, mostra-se a distribuição de tempo para o cargo de vereador em 2008 em Porto Alegre. Logo após, analisa-se a proporção de votos recebidos na Câmara dos Deputados na eleição anterior (2006). O tempo total é de 30 minutos, distribuídos entre 24 partidos, sendo que alguns deles estiveram na coligação, mas não apresentaram candidatos.

Tabela 36

Distribuição do tempo no HGPE na eleição para vereador em Porto Alegre

<i>Coligação/partido</i>	<i>Tempo</i>	<i>Proporção do tempo %</i>	<i>Proporção voto Câmara 2006 %</i>
Frente popular (PT, PTC, PSL, PRB)	4 min. e 5 seg.	13,6	16,5
A Força das novas idéias (PP, DEM)	4 min. e 51 seg.	16,2	18,2
PC do B, PPS, PR, PMN, PTdoB	3 min. e 11 seg.	10,6	12,7
PSB, PTN	1 min. e 41 seg.	5,6	6,4
Frente de esquerda (PSTU, PCB)	43 seg.	2,4	0,2
PHS	43 seg.	2,4	0,5
PSOL	51 seg.	2,8	1,2
PSDC	43 seg.	2,4	0,4
PSC	1 min.	3,3	2
PV	1 min. e 12 seg.	4	3,6
PSDB	3 min. e 20 seg.	11,1	13,7
PTB	1 min. e 35 seg.	5,2	5
PMDB	4 min. e 09 seg.	13,8	14,7
PDT	1 min. e 39 seg.	5,5	5,2
Total	30 minutos	100	100

Fonte: Perin (2012) e dados processados pelo autor (TSE).

A partir dessa tabela, identifica-se claramente a alta desproporcionalidade favorável aos pequenos partidos. Quanto menor o partido político, maior é o seu favorecimento. Perceba-se que, entre legendas que não obtiveram 1% da eleição para o parlamento e concorreram sozinhas ou coligadas com organizações na mesma condição (PSTU, PCB, PHS, PSDC), o tempo de TV foi extremamente desproporcional ao seu tamanho. Do lado contrário, as maiores organizações partidárias (PT, PMDB, PSDB, PP, DEM) foram as que tiveram seu tempo reduzido. Nesse sentido, é fácil compreender a razão de algumas siglas serem denominadas de “partidos de aluguel”, pois, o potencial de coligação com algumas é bastante considerável já que aumenta o tempo de TV no HGPE. No caso, a coligação mais importante é para a eleição do Executivo já que essas legendas proporcionam um maior tempo na TV a candidatos mais competitivos.

Portanto, alterar a legislação ordinária (leis 9.096 e 9.504) quanto à distribuição do fundo partidário e da distribuição do tempo no HGPE já reforçaria um freio à crescente fragmentação partidária no país. Ao contrário da cláusula de barreira, que

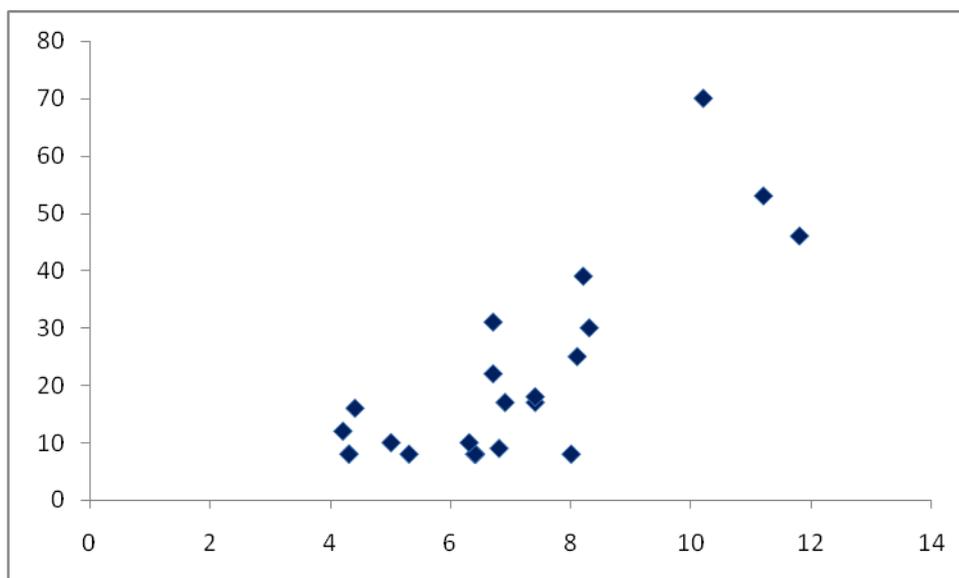
estipulava um mínimo necessário, a nossa orientação independe do desempenho. Ela somente torna a distribuição do tempo no HGPE e do fundo partidário de maneira *totalmente proporcional* ao voto na Câmara dos Deputados. Acredita-se, assim, que a interpretação do STF, caso provocado por ADIN, poderia manter a nova norma, já que não prejudica, nem carteliza o sistema partidário.

As propostas acima, provavelmente, não lograriam reduzir o número efetivo de partidos políticos. Tais alterações de legislação ordinária somente conteriam a tendência de alta da fragmentação. Caso seja visto como positiva para a democracia brasileira reverter a altíssima fragmentação partidária em que se encontra, isso somente ocorrerá caso haja alguma alteração quanto ao sistema eleitoral. Para além de toda discussão sobre a reforma política do sistema eleitoral que possa ser debatida (Nicolau, 2006; 2007), salientamos um aspecto crucial que é a magnitude da circunscrição eleitoral.

No Brasil, os distritos eleitorais coincidem com as unidades da federação, com exceção da eleição presidencial que abrange todo território nacional. No caso de deputados, senadores e governadores, a unidade é o estado. Já na eleição para vereadores e prefeitos a unidade é o município. Assim, como mostramos no capítulo quatro, as eleições proporcionais são muito suscetíveis a permitir a entrada de vários partidos que atinjam o quociente partidário. O sistema de eleição de deputados e vereadores é o que aumenta sensivelmente a fragmentação partidária no Legislativo. Ainda que o número efetivo de partidos eleitorais possa ser alto em alguns locais, sistemas eleitorais menos permissivos reduzem o número efetivo de partidos parlamentares, atenuando a alta fragmentação vinda das urnas.

A maior parte dos distritos eleitorais brasileiros apresenta uma magnitude média se comparados com outros países, contudo, considerando a média das UF, podemos dizer que o Brasil apresenta uma magnitude elevada (Nicolau, 1996). As menores circunscrições eleitorais são os estados do Acre, Amazonas, Amapá, Mato Grosso do Sul, Mato Grosso, Rio Grande do Norte, Rondônia, Roraima, Sergipe, Tocantins e Distrito Federal, que apresentam uma magnitude para a eleição de deputados federais de oito vagas ao Legislativo. Em contrapartida, em alguns estados a magnitude é extremamente alta e ultrapassa a marca de trinta deputados eleitos: Bahia, Minas Gerais, Rio de Janeiro, Rio Grande do Sul e São Paulo. Como foi analisado no capítulo quatro, não necessariamente uma redução da magnitude influencia na fragmentação eleitoral, mas influencia bastante na fragmentação parlamentar. Desse modo, mostra-se como o número efetivo de partidos parlamentares é altamente influenciado pela magnitude.

Gráfico 12. Número efetivo de partidos parlamentares pela magnitude em 2010 na Câmara dos deputados por UF



Fonte: Câmara dos Deputados, dados processados pelo autor.

Os números são claros ao mostrar como há altíssima correlação (0,79) entre NEPP e magnitude para a Câmara. O eixo vertical representa a magnitude de cada estado e o eixo horizontal o número efetivo de partidos políticos. Conforme há um aumento da magnitude, mais provável se torna uma fragmentação advinda do próprio distrito. Na verdade, tal fragmentação partidária é fictícia uma vez que a fragmentação partidária parlamentar é calculada quando as combinações das vinte unidades da federação já se encontram no próprio parlamento (NEPP). O gráfico acima só possui a intenção de demonstrar como a magnitude influencia bastante no número efetivo de partidos políticos parlamentares.

A maior explicação para isso é porque quanto menor a magnitude menor a permissividade do sistema eleitoral e menor o máximo de fragmentação (Nicolau, 1996). Em estados cuja magnitude seja igual a oito, o máximo de NEPP alcançado irá ser oito. Entretanto, a magnitude oito já possibilita que exista uma alta fragmentação – comparativamente com outros países como foi analisado no capítulo quatro – como são os casos do Acre, Amazonas, Rio Grande do Norte, Rondônia, Roraima, Sergipe e Tocantins que apresentam um NEPP superior a seis. O estado do Amapá apresenta máxima fragmentação, com oito deputados sendo de oito partidos distintos (NEPP igual a oito). Os menores casos de fragmentação são Distrito Federal e Mato Grosso do Sul (magnitude igual a oito) e Paraíba (magnitude igual a doze).

Pelo lado contrário, os três maiores exemplos de fragmentação – São Paulo, Minas Gerais e Rio de Janeiro – apresentam as maiores magnitudes (70, 53 e 46, respectivamente). Para ser correto do ponto de vista formal, não é a alta magnitude que causa uma elevada fragmentação em sistemas proporcionais, mas é a baixa magnitude que impede que exista maior fragmentação. Porém, no Brasil, as menores circunscrições eleitorais já oferecem uma alta magnitude (oito) para cargos proporcionais. Em nossa avaliação, o tamanho da magnitude dos distritos eleitorais, aliado a poucas barreiras de entrada do nosso sistema proporcional, é que torna os legislativos brasileiros tão propensos a serem preenchidos por tantos partidos políticos.

A grande barreira para a não obtenção de cadeiras legislativas é o quociente partidário, que serve como mecanismo de exclusão de legendas que não atinjam um patamar mínimo de votos em cada distrito eleitoral. Ele é calculado dividindo-se o total de votos válidos pelo número de cadeiras legislativas em disputa. Assim, quanto menor o número de cadeiras do distrito, maior é a dificuldade de alcançar o quociente. Como mostramos no capítulo quatro, o número efetivo de partidos eleitorais é alto em todas as circunscrições eleitorais em eleições proporcionais. Assim, é difícil para grande parte dos partidos políticos concorrerem sozinhos, já que correm o risco de não atingir esse quociente.

Em estados de magnitude mais baixa, maiores são os incentivos para que as siglas se unam e formem uma coligação eleitoral. A coligação permite atingir o quociente de forma mais fácil para legendas menores. Dessa maneira, em lugares onde a magnitude é igual a oito, o quociente é alcançado quando as legendas ou as coligações atinjam 12,5% dos votos válidos – 100% dos votos válidos/magnitude. Para a grande maioria das legendas no país é quase impossível atingir esse patamar de votos, somente partidos bem estruturados a nível local conseguem esse patamar (geralmente PT, PMDB e PSDB). Assim, opta-se por coligações. Em distritos de larga magnitude, como o caso gaúcho, por exemplo, a necessidade de coligação eleitoral é menor uma vez que, para atingir o quociente, é necessário apenas 3,2% dos votos válidos ($100/31$).

Para tornar mais rígida a entrada de partidos políticos se pode atuar de três maneiras. Começamos pela mais amena, que é apenas proibir a coligação de partidos políticos para cargos proporcionais. Em distritos de magnitude mais baixa (inferior a vinte) o efeito para partidos menores, que não conseguissem alcançar mais de 5% dos votos no distrito, seria muito forte e, provavelmente, em alguns estados com magnitude inferior a dez, como são os casos de Acre, Alagoas, Amazonas, Amapá, Espírito Santo,

Mato Grosso do Sul, Mato Grosso, Piauí, Rio Grande do Norte, Rondônia, Roraima, Sergipe, Tocantins e Distrito Federal, os deputados eleitos seriam distribuídos entre dois ou três partidos (NEPP de dois a três). Essa alteração do sistema eleitoral provavelmente diminuiria gradativamente a fragmentação. Obviamente, a combinação regional poderia minar a tendência de diminuição do número de partidos, embora as principais legendas do país sejam cada vez mais nacionalizadas e bem estruturadas na maior parte das regiões brasileiras.

Outra alteração, mais rígida, e bastante mais complexa, seria a de alterar o tamanho da magnitude dos estados, fazendo com que não houvesse mais a correspondência do distrito eleitoral com a unidade geográfica das unidades da federação, mas mantendo a permissão de coligações eleitorais em pleitos proporcionais. Assim, criar-se-iam distritos eleitorais menores dentro das unidades federativas (estados e municípios). Para que não houvesse a necessidade de reformulação do número de vagas para deputados e vereadores, permitir-se-ia mais de um tamanho de distrito para que houvesse uma combinação matemática que preenchesse os critérios de divisibilidade das cadeiras em disputa. Assim, estimamos que um número ideal das circunscrições eleitorais fosse de três a cinco cadeiras legislativas. Caso os estados adotassem esta nova formatação, por exemplo, acredita-se que haveria uma considerável diminuição dos partidos políticos representados na Câmara dos Deputados e nas Assembléias Legislativas.

Com esses novos tamanhos de distritos, o quociente partidário aumentaria para 20% no caso de distritos com cinco vagas, 25% no caso de quatro vagas e 33,3% no caso de três vagas. O número máximo – e improvável – que os distritos eleitorais alcançariam no número efetivo de partidos políticos parlamentares seria cinco. Novamente, adverte-se que, para o caso das Assembléias e, principalmente, da Câmara dos Deputados, poderia haver combinações que mantivessem a alta fragmentação parlamentar, ainda que, com o tempo, fosse provável sua queda consecutiva.

Uma das claras conseqüências desse novo sistema seria o aumento da desproporcionalidade no sistema eleitoral. Assim, o sistema político brasileiro se aproximaria mais de um modelo majoritário de representação política (Lijphart, 2003). Logicamente, essa proposta alteraria não só a fragmentação partidária, mas todo um conjunto de variáveis que afetam as eleições e a representação política. Os eleitos teriam uma proximidade geográfica maior com os representados e a disputa entre os concorrentes do distrito poderia ser ainda mais acirrada. O número de candidatos por

distrito iria diminuir drasticamente e o custo de campanhas eleitorais aumentaria ou diminuiria, acredita-se que o perfil do distrito influenciaria bastante. Um aspecto negativo é que alguns tipos de eleitores poderiam ser fortemente prejudicados, uma vez que eles estivessem dispersos geograficamente, como minorias, por exemplo (Ames, 2003; Carvalho, 2003). O perfil parlamentar seria alterado para um foco mais localista do que um comportamento de políticas públicas mais difusas e universalistas e a preocupação seria somente aquele distrito e suas especificidades locais. Também poderia existir uma diminuição de incertezas nas carreiras de deputados e vereadores já eleitos e, com isso, ocorrer um forte aumento da reeleição parlamentar, como o caso norte-americano.

Do lado positivo, os eleitores teriam um conjunto muito maior de informações sobre os candidatos, pois eles seriam em número muito menor e, conseqüentemente, haveria um nível maior de controle dos representantes, sendo eles mais *accountables*. A diminuição da fragmentação partidária aumentaria a clareza de responsabilidade de quais partidos políticos formam o governo. Ao sofrerem um maior controle dos eleitores é provável que os parlamentares fossem mais reticentes em adotar uma postura *rent-seeking* (Adserá; Boix; Payne, 2003).

Uma proposta ainda mais radical, imprópria e indesejável, seria a alteração dos distritos eleitorais combinada com a supressão das coligações eleitorais, pois aumentaria demasiadamente a desproporcionalidade e tornaria o modelo democrático brasileiro muito próximo do ideal majoritário. Entretanto, no contexto político atual, tal proposta tem uma chance igual a zero de ser aprovada.

É extremamente complexo prever todas as modificações do sistema político que as alterações sugeridas nessa seção proporcionariam ao Brasil. Efeitos perversos sempre existem e novas pesquisas sobre o tema devem ser feitas quando for discutida uma reforma política abrangente como é o caso da alteração dos distritos eleitorais. As modificações restritas somente às leis 9.096 e 9.504 quanto à distribuição do fundo partidário e da distribuição do tempo no HGPE, embora de difícil aceitação pela maioria dos partidos políticos, são muito mais fáceis e menos complexas do que a reconfiguração de distritos eleitorais. Destarte, é muito provável que a altíssima fragmentação partidária brasileira continue muito elevada e, possivelmente, venha a aumentar nas próximas eleições.

5.3 Considerações finais

Nesse capítulo, procurou-se empreender a construção de uma hipótese a fim de ser testada em novos estudos sobre uma consequência da pequena clareza de responsabilidade de quem é governo no Legislativo brasileiro. Além disso, elaboramos sugestões para que o sistema partidário brasileiro fosse menos fragmentado.

Sugestionou-se que a perda da clareza de quem é governo provoca, simultaneamente, a perda da clareza de quem é oposição, tornando obscuro ao eleitor distinguir de maneira mais clara as organizações partidárias brasileiras. Em confluência com a literatura, percebe-se que cada vez mais as prerrogativas do Executivo minam a capacidade legiferante do Legislativo. Além disso, a própria capacidade orçamentária em mãos presidenciais torna o governo um “imã” para o sistema partidário brasileiro, sendo muito correta a expressão “centro de gravidade do sistema político” (Amorim Neto, 2007).

Realizou-se, desse modo, análises descritivas demonstrando como as coalizões governamentais brasileiras têm apresentado um padrão de sobredimensionamento incomum, com muitas legendas integrando governos. Partidos que não fazem parte de coligações eleitorais vitoriosas para o Executivo têm sido atraídos para os governos, seja a nível federal, seja a nível estadual. Com isso, a maior parte dos governadores e presidentes eleitos é de partidos que tiveram algum contato governamental anterior, limitando, assim, a vitória de partidos oposicionistas. Embora no Legislativo o desempenho de partidos endógenos à coalizão governamental não seja tão superior aos partidos exógenos, são vários os elementos que corroboram com a interpretação de que ser oposição no Brasil não tem sido escolha comum entre as principais legendas brasileiras (Santos, 2006).

As análises realizadas nos levaram a levantar uma hipótese que pode ser testada no futuro: *a falta de clareza de responsabilidade entre governos e partidos, aliada a um formato institucional pró Executivo no Brasil, constrange as organizações partidárias brasileiras a evitar a condição de oposição, diminuindo, assim, o número de partidos políticos que sustentem uma oposição partidária ao Executivo*. Como foi debatido posteriormente, se a análise estiver correta, a própria democracia pode correr algum risco quanto a sua continuidade, pois, grupos não partidários podem vir a enfrentar o governo por vias não institucionais já que se torna escassa a oposição partidária a alguns governantes.

Na última seção do capítulo, então, mapeou-se algumas alternativas que poderiam inibir a tendência de alta fragmentação, ou, até mesmo, diminuí-la. Alterações quanto à distribuição do fundo partidário e a distribuição de tempo no HGPE diminuiriam os incentivos dados aos pequenos partidos, restringindo, portanto, a elevada fragmentação partidária. Caso a idéia seja a de tornar o sistema eleitoral menos permissivo, se deve alterar a magnitude das circunscrições eleitorais, ou, ao menos, proibir as coligações eleitorais em pleitos proporcionais. Segundo a interpretação dessa tese, embora improvável no cenário político atual, a diminuição do número efetivo de partidos políticos realizada de maneira cautelosa, sem artifícios que cartelizassem o sistema partidário como a imprópria “cláusula de barreira”, trariam mais benefícios do que malefícios ao sistema político brasileiro.

6 – Conclusão

A tese teve como ponto de partida a observação do alto número de partidos políticos no Brasil. Em leitura clássica, um alto número de partidos políticos geraria paralisia decisória. Todavia, foram vários os exemplos de governos que conseguiram alcançar a chamada governabilidade e, com isso, alterar o eixo da discussão. Isso não exige, no entanto, a ciência política de compreender sob quais condições a governabilidade é adquirida (Palermo, 2000).

Uma das possíveis explicações para a alta fragmentação partidária brasileira poderia ser a existência de clivagens sociais atreladas a um ambiente eleitoral permissivo. As clivagens sociais estruturadas no sistema político europeu seriam os exemplos clássicos de que o multipartidarismo nesses locais seria positivo, como sugere a teoria consociativa (Lijphart, 2003). Assim, no terceiro capítulo, procurou-se averiguar em que medida as organizações partidárias brasileiras apresentariam um padrão de enraizamento social mais forte.

O procedimento metodológico utilizado para averiguar se os partidos brasileiros apresentariam uma penetração social mais enraizada foi o índice de volatilidade eleitoral. Ainda que sejam analiticamente separáveis, volatilidade eleitoral e clivagens sociais estão intimamente ligadas porque, quando os partidos políticos possuem bases sociais sólidas, a competição ficaria estabilizada, ou, o sistema partidário congelado (Maiwaring e Torcal, 2005; Lipset e Rokkan, 1967). Como teste adicional foi utilizado o índice de coerência partidária (Tavares, 1997).

Aplicado os índices de volatilidade eleitoral e coerência partidária, percebeu-se como as legendas brasileiras não possuem possibilidade de estar estruturadas mediante clivagens. Analisando 243 casos distribuídos em todos os vinte e seis estados brasileiros mais o Distrito Federal, entre 1998-2010, em somente 49, ou 20%, houve algum esboço de uma penetração social das principais siglas brasileiras. Desse modo, a idéia de que a fragmentação partidária deriva da fragmentação sócio-cultural não encontra respaldo na empiria. A existência de muitos partidos políticos é explicada mais como um subproduto da alta permissividade eleitoral atrelada à cisão de elites partidárias do que às diferenças de grupos sociais no Brasil.

A expectativa de que o Partido dos Trabalhadores pudesse apresentar um padrão diferenciado, nos moldes organizacionais de um partido de massas (Meneguello, 1989; Kinzo, 1993), com grande vínculo social, também não encontrou subterfúgio pelos

dados. Contrariamente, na grande maioria dos estados, o PT apresentou alta volatilidade eleitoral e alta incoerência partidária por parte dos eleitores, mostrando como, na verdade, a legenda parece caminhar muito mais em direção a um *catch-all party* do que um partido com uma base social clara e sólida. Todos os matizes ideológicos não apresentam um padrão de votos no qual se possa afirmar um vínculo social mais enraizado, porém, isto não significa que não existam nuances partidárias importantes, que acabam por distinguir ideologicamente legendas. Embora haja um movimento de aproximação das ideologias partidárias brasileiras (Rebello, 2009), ainda existem diferenciações entre elas, mas, tais distinções não são produto de bases sociais claramente diferenciadas.

Se a literatura internacional compreende alguma crise de representação política nos moldes clássicos, tornando-se as funções partidárias cada vez mais procedimentais, mais preocupadas em somente governar (Mair, 2003), o Brasil parece confirmar, então, fenômeno global. Não há congruência entre a teoria consociativa e a representação político-partidária no país. A existência de um multipartidarismo acentuado para tal teoria pressupõe a ligação estreita entre eleitores e organizações partidárias no sentido de inclusão de rivalidades sociais para dentro do sistema político. O crescente aparecimento de movimentos sociais apartidários possivelmente seja sintoma da falta do vínculo orgânico entre sociedade e partidos políticos.

A visão sobre o sistema partidário, todavia, não é restrita ao caso brasileiro e, como foi explicado no capítulo teórico, se ideologias falham na articulação de interesses sociais, há novas formas que podem atuar a favor dos cidadãos para manter a responsabilidade dos governos e políticos que é a *electoral accountability*, ou responsabilização eleitoral. Para que tal mecanismo seja utilizado, há a necessidade de existir um mínimo de informação ao eleitor, esse elemento indispensável é a clareza de responsabilidade (Powell, 2000).

A clareza de responsabilidade é a capacidade de identificar quem é governo ou quem é responsável pelas decisões políticas. Modelos majoritários de democracia valorizariam esse instrumento ao passo que modelos consensuais teriam outros valores normativos (Melo, 2007). Argumentou-se, então, que essa dificuldade de apontar quem é governo fosse mais forte no Brasil porque existe um número muito alto de partidos políticos que formam grandes coalizões. No caso, a alta fragmentação partidária inibiria a clareza de responsabilidade no Legislativo, já que no poder Executivo são fortes os indícios de que haja alta avaliação retrospectiva, como confirmam estudos sobre

políticas públicas e presidentes (Carreirão, 2002; Hunter e Power, 2007; Nicolau e Peixoto, 2007; Santos, 2008; Licio, Rennó E Castro, 2009).

Decidiu-se, então, formalizar a seguinte hipótese: *no Legislativo, quanto maior a fragmentação partidária, maior a dificuldade do eleitor em identificar o partido governista*. A partir disso, o maior desafio da tese foi lançado: como mensurar clareza de responsabilidade? Dado que não existem *surveys* capazes de perguntar de maneira clara e objetiva quem é governo, buscou-se uma *proxy* inédita na qual vinculava o voto do partido *incumbent* ao Executivo e ao Legislativo em duas eleições subsequentes. Quanto mais discrepante o desempenho do partido governista na sua votação entre os dois poderes, menos clareza de responsabilidade haveria. Com isso, foram selecionados dezesseis países presidencialistas no continente americano, totalizando cinquenta eleições.

Destarte, no capítulo quatro, os dados apresentados aceitaram a hipótese testada, embora exista uma necessidade de aprofundar mais o indicador. Há uma correlação forte entre muitos partidos e baixa clareza de responsabilidade. Todavia, mostrou-se como a simultaneidade eleitoral é importante já que eleições não simultâneas fazem perder a força da correlação entre o voto presidencial e o voto no parlamento. Além disso, foi pesquisada a influência do tipo de governo na clareza de responsabilidade e, em consonância com a literatura (Powell, 2000; Samuels, 2008), os dados indicam que governos de coalizão dificultam a associação entre sucesso ou fracasso do partido presidencial no Legislativo. Ainda que aceita a hipótese, justamente o caso brasileiro não se enquadrava totalmente dentro do modelo pesquisado e testes específicos para o Brasil foram realizados.

Em face do tamanho do país e o desenho federalista brasileiro, indagou-se se não haveria uma falácia ecológica na seção anterior. Ou seja, a agregação de votos criou, artificialmente, a idéia de que poderia existir alta correspondência de votos entre o partido governista no Poder Legislativo e no Poder Executivo. Assim, optamos por desagregar os votos no nível dos estados e Distrito Federal. Com isso, percebemos que no Brasil a clareza de responsabilidade é baixa, indo ao encontro da hipótese inicialmente aventada.

Obviamente, o quarto capítulo deixou lacunas importantes sobre as variações do índice proposto e valorizou bastante a dimensão da clareza de responsabilidade quando é notório que existem outras lógicas de voto. No entanto, devido à alta parcimônia nos dados, causado pelo baixo número de casos, e o objetivo do trabalho, os resultados

foram satisfatórios. Esse capítulo teve o mérito, sobretudo, de chamar a atenção de que é difícil que exista uma avaliação retrospectiva do governo no parlamento. Assim, esperar que o eleitor possa punir ou beneficiar bancadas de acordo com o grau de aproximação ou distância em relação ao governo é horizonte distante em legislativos fragmentados. O caso brasileiro claramente se situa nesse caso, como outros estudos já haviam apontado (Marenco, 2009).

O quinto e último capítulo da tese procurou tentar responder e daí? Quais são as conseqüências e possíveis alternativas nesse cenário de baixa clareza de responsabilidade? Desde cedo, ficou claro que haveria uma limitação de testar alguma nova hipótese em função da carência de dados, então, decidiu-se levantar uma nova hipótese a ser testada em futuros estudos que permitam uma empiria mais confiável.

O quinto capítulo partiu de uma constatação muito clara do que tem ocorrido na arena política brasileira: cada vez mais a oposição partidária tem se mostrado frágil diante de presidentes, governadores e também prefeitos. O arcabouço institucional brasileiro que prevê muitas prerrogativas ao Executivo facilita tal situação, principalmente porque governos possuem o domínio orçamentário.

Apesar dos poucos dados disponíveis, notou-se como a situação de oposição tem sido evitada pela maioria dos partidos políticos frente a presidentes e governadores, por exemplo. Além disso, a conquista de votos nas eleições não foi vantajosa para a maior parte das legendas que estavam na oposição. Na verdade, somente o PT parece ter tido sucesso enquanto sigla de oposição aos governos, ainda que tal condição deva ser melhor analisada atualmente.

Uma possível interpretação do alto poder de atração dos governos sobre os legislativos é que o maior benefício em ser oposição, capaz de contrastar com a força do Executivo, seria justamente ser adversário de um governo mal avaliado. No entanto, estimamos que a clareza de responsabilidade de quem é governo afete simultaneamente a clareza de responsabilidade de quem é oposição. Em outras palavras, o maior benefício em ser oposição, que é se apresentar como alternativa política a algum governo, está sendo dificultado pelo excesso de opções partidárias que “borram” o sistema partidário como um todo. A visão, por exemplo, de que todos os partidos políticos são “iguais” pode ser derivada da falta desta diferenciação partidária entre governos. Desse modo, uma hipótese foi lançada: *a falta de clareza de responsabilidade entre governos e partidos, aliada a um formato institucional pró Executivo no Brasil, constrange as organizações partidárias brasileiras a evitar a*

condição de oposição, diminuindo, assim, o número de partidos políticos que sustentem uma oposição partidária ao Executivo.

Para evitar alguns problemas decorrentes da alta fragmentação partidária, foram feitas breves sugestões de mudanças que pudessem alterar o cenário de muitos partidos políticos. Frisou-se que, provavelmente, o grande volume de legendas ainda não atingiu seu ápice e que o Brasil ainda esteja aumentando sua fragmentação nas próximas eleições. Assim, se um número maior de agremiações partidárias for visto como negativo – como é a interpretação da tese – deve-se tentar reformar o sistema político, algo que é muito pouco provável.

Da mesma forma que vários países latino-americanos, o Brasil venceu a ordem autoritária. Democracias na região nasceram ou renasceram e tinham como tarefa árdua a construção de um regime capaz de eliminar as tradições do passado em países de grandes desigualdades sociais e cujo desenvolvimento humano ainda mostrava vários desafios. Com traços próprios, os países latino-americanos foram apresentando, cada um a seu jeito, um fortalecimento paulatino da chamada poliarquia, não obstante o caráter desigual e de crises econômicas graves pelos quais ainda passam.

O cenário no qual a poliarquia brasileira renasceu não foi nada fácil. A chamada “década perdida” e o grave espiral inflacionário lançaram a incumbência hercúlea de fortalecer o regime democrático com inclusão social nesse final de século XX. O processo político não só garantiu a oportunidade da conquista da chamada governabilidade como permitiu avanços sociais importantes nas últimas duas décadas. O papel desempenhado pelas organizações partidárias, então, mereceu análises mais detidas.

Definitivamente, o Brasil não é exemplo de partidos políticos com raízes duradouras na sociedade. Partidos fortes, ou com *glamour*, não fazem parte do rol da história partidária brasileira da redemocratização. Sua decantação daquele período de outrora, dos velhos partidos de massa, ocorreu sem, ao menos, ter existido. Apoiar teses sobre uma realidade já não mais existente é ficar nas escuras quanto ao processo político presente.

A análise sobre como o sistema partidário se apresenta é incapaz de ser satisfatória sem a inclusão da presença do Estado no interesse das organizações partidárias, algo que hoje se chama de governo. Se a sobrevivência partidária depende do aparelho estatal, como sugere a atual e renomada tese de Mair, o Brasil também apresenta traços nesse sentido. A alta permeabilidade em governos realizada pelos

partidos de todos os matizes ideológicos indica a paixão pelo Estado para sua própria sobrevivência. Por isso, retirar o patrimonialismo da herança política brasileira se mostra ainda muito distante.

Coube à presente tese indicar os motivos da representação política ainda carecer de soluções fáceis. O modelo partidário indicado não pode mais se basear em um passado, mas sim encontrar modos de canalizar a preferência nacional a um sistema político ainda desconectado com as necessidades do país. A clara referência de quem são os responsáveis pela política seria um bom caminho a tornar a elite política mais “controlável” pela cidadania.

A sedimentação da confiança na irretroatividade da democracia na ciência política brasileira fez analistas esquecerem que o processo político é dinâmico e envolve a sociedade. Ainda que muitos fatores tenham contribuído para o paradoxo dos movimentos de junho de 2013, um não pode ser esquecido: a não representação política de vários setores sociais, órfãos de partidos políticos que os atendam. Espera-se que esse movimento tenha servido para “balançar” analistas e a elite política para que o país se torne ainda mais democrático em todos os sentidos e, em momentos de crise, rompa com as velhas soluções do passado. Ainda que passível de todas as críticas possíveis, esse estudo não pode deixar de mencionar o fato de que no Brasil os partidos e governos se encontram nas sombras.

7 – Referências Bibliográficas

ABRANCHES, Sérgio. “Presidencialismo de coalizão: o dilema institucional brasileiro”. *Dados*, nº 31, 1988, p. 5-34.

ADSERÁ, Alicia; BOIX, Carles; PAYNE, Mark. Are you being served? Political accountability and quality of government. *Journal of Law, Economics and Organization*, vol. 19, nº 2, 2003, p. 445-490.

ALCÁNTARA SÁEZ, Manuel; FREIDENBERG, Flavia. Partidos políticos na América Latina. *Opinião Pública*, vol.8, nº 2, 2002, p. 137-157.

ALMEIDA, Alberto. Amnésia eleitoral: em quem você votou para deputado em 2002? E em 1998? In: SOARES, Gláucio; RENNÓ, Lúcio (orgs.). *Reforma Política: lições da história recente*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2006.

AMARAL, Oswaldo. Ainda conectado: o PT e seus vínculos com a sociedade. *Opinião Pública*, v. 17, 2011, p. 1-44.

AMES, Barry. *Os entraves da democracia no Brasil*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2003.

AMORIM NETO, Octávio. O Poder Executivo: centro de gravidade do sistema político brasileiro. In: AVELAR, Lúcia; CINTRA, Antônio. *Sistema Político Brasileiro: uma introdução*. Rio de Janeiro: Konrad-Adenauer-Stiftung; São Paulo, UNESP, 2007.

AMORIM NETO, Octávio; COX, Gary. Electoral Institutions, Cleavage Structures, and the number of Parties. *American Journal of Political Science*, vol, 41, nº1, 1997, pp. 149-174.

ARATO, Andrew. Representação, Soberania Popular e Accountability. *Lua Nova*, São Paulo, nº 55-56, 2002, p. 85- 103.

AVELAR, Lúcia; WALTER, Maria Inez. Lentas mudanças: o voto e a política tradicional. *Opinião Pública*, vol. 14, nº 1, 2008, p. 96-122.

BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO. A política das políticas públicas: progresso econômico e social na América Latina, relatório 2006. Rio de Janeiro: Elsevier – Washington, 2007.

BARTOLINI, Stefano. *The political mobilization of the european left, 1860-1980: the class cleavage*. Cambridge University Press, 2000.

BARTOLINI, Stefano; MAIR, Peter. *Identity, competition, and electoral availability: the stabilization of european electorates*. Cambridge: Cambridge University Press, 1990.

- BOHN, Simone; PAIVA, Denise. A Volatilidade Eleitoral nos Estados: sistema partidário e democracia no Brasil. *Revista de Sociologia e Política*, v. 33, 2009, p. 181-202.
- BORGES, André. Já não se fazem mais máquinas políticas como antigamente: competição vertical e mudança eleitoral nos estados brasileiros. *Revista de Sociologia e Política*, v. 18, 2010, p. 167-188.
- BRAGA, M. O Processo Político-Partidário Brasileiro e as Eleições de 2006. *Política & Sociedade*, v. 6, 2007, p. 53-90.
- CARREIRÃO, Yan. *A decisão do voto nas eleições presidenciais brasileiras*. Florianópolis: Editora da UFSC, 2002.
- CARVALHO, Nelson. *E no início eram as bases: geografia política do voto e comportamento legislativo no Brasil*. Rio de Janeiro: Revan, 2003.
- CHEIBUB, José. *Presidentialism, parliamentarism, and democracy*. Cambridge: Cambridge University Press, 2007.
- COX, Gary. *Making Votes Count: Strategic Coordination in the World's Electoral System*. Cambridge: Cambridge University Press, 1997.
- DAHL, Robert. *Poliarquia: participação e oposição*. São Paulo: Editora da USP, 1997.
- DAHL, Robert. *Sobre a democracia*. Brasília: Editora UNB, 2001.
- DESPOSATO, S. Reforma política brasileira: o que precisa ser consertado, o que não precisa e o que fazer. In: NICOLAU, Jairo (org.). *Instituições representativas no Brasil: balanço e reforma*. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2007.
- DIAP, 2012. Departamento Intersindical de Assessoria Parlamentar, 2012.
- DOWNS, Anthony [1957]. *An economic theory of democracy*. New York: Harper and Row, 1999.
- DUVERGER, Maurice. *Os Partidos Políticos*. Rio de Janeiro: Zahar, 1970.
- FAORO, Raimundo. *Os donos do Poder*. Porto Alegre, Globo, 1975.
- FIORINA, M. *Retrospective Voting in American National Elections*. New Haven: Yale University Press, 1981.
- FIGUEIREDO, Argelina; LIMONGI, Fernando. *Executivo e Legislativo na nova ordem constitucional*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 1999.
- FIGUEIREDO, Argelina; LIMONGI, Fernando. Incentivos eleitorais, partidos e política orçamentária. *Dados - Revista de Ciências Sociais*, Rio de Janeiro, v. 45, n.3, 2002, p. 303-344.

FIGUEIREDO, Argelina; LIMONGI, Fernando. Processo orçamentário e Comportamento Legislativo: Emendas Individuais, apoio ao Executivo e Programas de Governo. *Dados*, 2005, v. 48, p. 737-776.

FIGUEIREDO, Marcus. *A decisão do voto: democracia e racionalidade*. São Paulo: Editora Sumaré, 1991.

FIORINA, Morris. *Retrospective Voting in American National Elections*. New Haven: Yale University Press, 1981.

GUARNIERI, Fernando. A força dos “partidos fracos” – um estudo sobre a organização dos partidos brasileiros e seu impacto na coordenação eleitoral. Tese de doutorado. São Paulo, USP, 2009.

GUNTHER, Richard; DIAMOND, Larry. Species of Political Parties: a New Tipology. *Party Politics*, vol. 9, nº 2, 2003, 167-199.

HUNTER, Wendy; POWER, Timothy. Recompensando Lula: Poder Executivo, política social e as eleições brasileiras de 2006. In: MELO, Carlos; SÁEZ, Manuel. (orgs.). *A democracia brasileira: balanço e perspectivas para o século 21*. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2007.

INÁCIO, Magna; RENNÓ, Lúcio (orgs.). *Legislativo brasileiro em perspectiva comparada*. Belo Horizonte: UFMG, 2009.

KATZ, Richard. MAIR, Peter. Party Organization, Party Democracy, and the Emergence of the Cartel Party. In: MAIR, Peter. *Party System Change*. Clarendon Press Oxford, 1997.

KERBAUY, Maria. As eleições municipais de 2008: Federações Partidárias ou Partidos Nacionais. *Perspectivas : Revista de Ciências Sociais*, v. 36, 2009, p. 1-10.

KINZO, Maria. A democratização brasileira: um balanço do processo político desde a transição. *São Paulo em perspectiva*, vol. 15, nº 4, 2001, p. 3-12.

KINZO, Maria. Governabilidade, estrutura institucional e processo decisório no Brasil. *Parcerias Estratégicas*, vol. 1, nº 3, 1997, p. 19-37.

KINZO, Maria. Os Partidos no eleitorado: percepções públicas e laços partidários no Brasil. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, vol. 20, nº 57, 2005, p. 65 -81.

KINZO, Maria. Partidos, eleições e democracia no Brasil pós-1985. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, vol. 19, nº 54, 2004, p. 23-40.

KINZO, Maria. *Radiografia do quadro partidário brasileiro*. São Paulo: Fundação Konrad-Adenauer-Stiftung, 1993.

KINZO, Maria. III Conferência: Sistema Eleitoral e Partidos Políticos no Brasil. In: *Seminário Internacional. “Sistemas de Governo Legislação Partidária e Eleitoral em Países do Cone Sul”*. Guarujá: Konrad-Adenauer-Stiftung, 1992.

KIRCHHEIMER, Otto. The Transformation of the Western European Party Systems. In: LAPALOMBARA, Joseph; WEINER, Myron. *Political Parties and Political Development*. New Jersey: Princeton University Press, 1966.

KRAUSE, Silvana; GODOI, Pedro. Coligações eleitorais para os executivos estaduais (1986-2006): padrões e tendências. In: KRAUSE, Silvana; DANTAS, Humberto; MIGUEL, Luis Felipe (Orgs.). *Coligações partidárias na nova democracia brasileira: Perfis e tendências*. Rio de Janeiro/São Paulo: Fundação Konrad Adenauer/UNESP, 2010.

LAAKSO, Markku; TAAGEPERA, Rein. “Effective” number of parties: a measure with application to Western Europe. *Comparative Political Studies*, v. 12, nº1, 1979, p. 3-27.

LAMOUNIER, Bolívar; MENEGUELLO, Rachel. *Partidos políticos e consolidação democrática: o caso brasileiro*. São Paulo: Editora Brasiliense, 1986.

LAMOUNIER, Bolívar. *Presidencialismo ou parlamentarismo: perspectivas sobre a reorganização institucional brasileira*. São Paulo: Loyola, 1993.

LAPALOMBARA, Joseph. Reflections on Political Parties and Political Development, Four Decades Later. *Party Politics*, vol. 13, nº 2, 2007, 141-154.

LICIO, Elaine; RENNÓ, Lúcio; CASTRO, Henrique. Bolsa Família e Voto na Eleição Presidencial de 2006: em busca do elo perdido. *Opinião Pública*, Campinas, vol.15, nº 1, 2009, p. 31-54.

LIJPHART, Arend. *Modelos de Democracia*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003.

LINZ, Juan. *The Breakdown of Democratic Regimes: Crisis, Breakdown, and Reequilibration*. Baltimore, The Johns Hopkins University Press, 1978.

LIPSET, Seymour; ROKKAN, Stein. Cleavage structures, party systems, and voter alignments: an introduction. In: LIPSET, Seymour; ROKKAN, Stein. *Party Systems and voter alignments: cross-national perspectives*. New York: Free Press, 1967.

MAINWARING, Scott. *Presidentialism, Multiparty systems, and Democracy: the difficult equation*. Working Paper # 144, 1990.

MAINWARING, Scott. *Sistemas Partidários em novas democracias: o caso do Brasil*. Porto Alegre: Mercado Aberto, Rio de Janeiro: FGV, 2001.

MAINWARING, Scott; MENEGUELLO, Rachel; POWER, Timothy. Partidos conservadores no Brasil contemporâneo. São Paulo: Editora Paz e Terra, 2000.

MAINWARING, Scott; SCULLY, Timothy. A institucionalização dos sistemas partidários na América Latina. *Dados*, vol. 37, nº 1, 1994, p. 43-79.

- MAINWARING, Scott; TORCAL, Mariano. Teoria e institucionalização dos sistemas partidários após a terceira onda de democratização. *Opinião Pública*, vol. 11, nº 2, 2005, p. 249-286.
- MAIR, Peter. Os partidos políticos e a democracia. *Análise Social*, vol. 28, nº 167, 2003, p. 277-293.
- MAIR, Peter. Representative versus Responsible Government. Working paper of *Max Planck Institute for the Study of Societies*, Cologne, 2009, p. 5-19.
- MANIN, Bernard. As metamorfoses do governo representativo. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, nº 29, 1995, 5-34.
- MANIN, Bernard; PRZEWORSKI, Adam; STOKES, Suzan. Eleições e representação, *Lua Nova*, nº 67, p.105-138, 2006.
- MARENCO, André. Desempenho eleitoral, voto partidário e responsabilização nas eleições legislativas brasileiras. In: INÁCIO, Magna; RENNÓ, Lúcio (orgs.). *Legislativo brasileiro em perspectiva comparada*. Belo Horizonte: UFMG, 2009.
- MARENCO, André. Sedimentação de lealdades partidárias no Brasil: tendências e descompassos. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*. São Paulo, v. 16, n.45, 2001, p. 69-83.
- MARTINS RODRIGUES, Leôncio. *Partidos, Ideologia e Composição Social: um estudo das bancadas partidárias na Câmara dos Deputados*. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2002.
- MAYHEW, David. *Congress: the electoral connection*. New Haven, Yale University Press, 1974.
- MELO, André; PEREIRA, Carlos ; WERNECK, Heitor . Delegation Dilemmas: Coalition Size, Electoral Risk, and Regulatory Governance in New Democracies. *Legislative Studies Quarterly*, v. 35, 2010, p. 31-56.
- MELO, Carlos. Nem tanto ao mar, nem tanto a terra: elementos para uma análise do sistema partidário brasileiro. In: MELO, Carlos; ALCÁNTRA SAEZ, Manuel. *A democracia brasileira: balanço e perspectivas para o século 21*. Belo Horizonte: UFMG, 2007.
- MELO, Carlos. *Retirando as cadeiras do lugar: migração partidária na Câmara dos Deputados (1985-2002)*. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2004.
- MELO, André. O viés majoritário na política comparada: responsabilização, desenho institucional e qualidade democrática. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, vol.22, nº 63, 2007, p.11-29.
- MENEGUELLO, Rachel. Alguns aspectos de coalizões partidárias. In: MENEGUELLO, Rachel. *Cidadãos e Política: diagnóstico de adesão democrática, comportamento e valores*. Brasília: CEPAL-IPEA, 2010.

MENEGUELLO, Rachel. *Partidos e Governos no Brasil Contemporâneo (1985-1997)*. São Paulo: Paz e Terra, 1998.

MENEGUELLO, Rachel. *PT - A Formação de Um Partido (1979-1982)*. São Paulo: Paz e Terra, 1989.

MICHELS, Robert [1912]. As tendências burocráticas das organizações partidárias. In: CARDOSO, Fernando; ESTEVAM MARTINS, Carlos. *Política & Sociedade*. Volume 2. Companhia Editora Nacional. São Paulo: 1979.

MONTEIRO, Mercedes; SÁEZ, Manuel. Os determinantes do sucesso legislativo presidencial na América Latina. In: INÁCIO, Magna; RENNÓ, Lúcio (orgs.). *Legislativo brasileiro em perspectiva comparada*. Belo Horizonte: UFMG, 2009.

NICOLAU, Jairo. Como Controlar o Representante? Considerações sobre as Eleições para a Câmara dos Deputados no Brasil. *Dados*, Rio de Janeiro, vol.45, nº.2, p.219-236, 2002.

NICOLAU, Jairo. *Multipartidarismo e democracia: um estudo sobre o sistema partidário brasileiro (1985-94)*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 1996.

NICOLAU, Jairo. O sistema eleitoral de lista aberta no Brasil. In: NICOLAU, Jairo (org.). *Instituições representativas no Brasil: balanço e reforma*. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2007

NICOLAU, Jairo; PEIXOTO, Vitor. Uma disputa em Três Tempos: Uma análise das Bases Municipais das Eleições Presidenciais de 2006. Caxambu: *XXXI Encontro Anual da ANPOCS*, 2007.

NICOLAU, Jairo. Voto personalizado e reforma eleitoral no Brasil. In: SOARES, Gláucio; RENNÓ, Lúcio (orgs.). *Reforma Política: lições da história recente*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2006.

NORRIS, Pippa. *Driving Democracy*. New York: Cambridge University Press, 2008.

O'DONNELL, Guilherme. *Delegative Democracies*. *Kellogg Institute*, 1992.

PAIVA, Denise; BRAGA, Maria. PIMENTEL JR., Jairo. Eleitorado e partidos políticos no Brasil. *Opinião Pública*, vol. 14, nº 2, 2007, p. 388-408.

PAIVA, Denise; BATISTA, Carlos; STABILE, Max. . A Evolução do Sistema Partidário Brasileiro: número de partidos e votação no plano subnacional 1982-2006. *Opinião Pública*, v. 14, 2008, p. 432-453.

PALERMO, Vicente. Como se governa o Brasil? O debate sobre instituições políticas e gestão de governo. *Dados*, vol.43, nº 3, 2000, p. 521-557.

PANEBIANCO, Angelo. *Modelos de partido: organização e poder nos partidos políticos*. São Paulo: Martins Fontes, 2005.

PASQUARELLI, Bruno. Formação de coalizões, apoio legislativo e atuação partidária no presidencialismo brasileiro. In: *35º encontro anual ANPOCS*. GT Partidos e Sistemas Partidários. Caxambu, 2011.

PAYNE, Mark; ZOVATO, Daniel; DIAZ, Mercedes. *La política importa: democracia e desarrollo en América Latina*. Washington: BID, 2006.

PEDERSEN, Morgens. *On measuring party system change: a methodological critique and suggestion*. Comparative Political Studies. v.4, nº12, 1980.

PEREIRA, Carlos; MUELLER, Bernardo. Partidos Fracos na Arena Eleitoral e Partidos Fortes na Arena Legislativa no Brasil: Conexão Eleitoral no Brasil. *Dados*, v. 45, 2003, p. 265-302.

PEREIRA, Carlos; RENNO, Lúcio. O Que é que o reeleito tem? O retorno: O Esboço de uma teoria da reeleição no Brasil. *Revista de Economia Política*, v. 27, 2007, p. 664-683.

PERES, Paulo. *O Sistema Partidário e a Volatilidade Eleitoral na Dinâmica Democrática Brasileira*. Tese de Doutorado. São Paulo: USP, 2005.

PERES, Paulo. Sistema Partidário e Instabilidade Eleitoral no Brasil. In: Pinto, Céli; Marengo, André. (Orgs.). *Partidos no Cone Sul: Novos Ângulos de Pesquisa*. Rio de Janeiro: Konrad-Adenauer-Stiftung, 2002.

PERIN, Guilherme. *Estratégias eleitorais em nível local: partidos políticos nas eleições proporcionais de 2008 em Porto Alegre*. Dissertação de mestrado. Porto Alegre, UFRGS, 2012.

POWELL, Bingham. *Elections as instruments of democracy: majoritarian and proportional visions*. New Haven/Londres, Yale University press, 2000.

POWER, Timothy. O presidencialismo de coalizão na visão dos parlamentares brasileiros. In: POWER, Timothy; ZUCCO, Cesar. *O congresso por ele mesmo: autopercepções da classe política brasileira*. Belo Horizonte: UFMG, 2011.

RAE, Douglas. *The political consequences of electoral laws*. New Haven: Yale University Press, 1967.

REBELLO, Maurício. *A Capacidade de Premiar ou Punir: responsabilização eleitoral, responsividade e legitimidade do regime democrático no Brasil*. Dissertação de Mestrado. Porto Alegre: UFRGS, 2009.

REBELLO, Maurício. Ideologias partidárias no governo Lula: a percepção do eleitor. *Civitas: Revista de Ciências Sociais*, v. 12, 2012, p. 298-320.

REBELLO, Maurício. O declínio do Dem: quando ser oposição não traz dividendos.. In: *III Seminário Nacional de Sociologia e Política*, 2011, Curitiba: UFPR, 2011. v. 3. p. 3-21.

RENNÓ, Lúcio. Críticas ao Presidencialismo de coalizão no Brasil. Processos institucionalmente constrictos ou individualmente dirigidos? In: ANASTASIA, Fátima; AVRITZER, Leonardo (Orgs). *Reforma Política no Brasil*. Belo Horizonte: editora UFMG, 2006a.

RENNÓ, Lúcio. Desigualdade e informação política: as eleições brasileiras de 2002. *Dados*, vol. 50, nº 4, 2007, p. 721-755.

RENNÓ, Lúcio. *Information and Voting: Microfoundations of Accountability in Complex Electoral Environments*. TESE. University of Pittsburgh, 2004.

RENNÓ, Lúcio. O dilema do rico: número de candidatos, identificação partidária e accountability nas eleições de 2002 para a Câmara dos Deputados. In: SOARES, Gláucio; RENNO, Lúcio (orgs.). *Reforma Política: lições da história recente*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2006b.

RIBEIRO, Pedro. Robert Michels e a oligarquia do Partido dos Trabalhadores. *Teoria & Pesquisa*, v. 18, 2009, p. 119-150.

SAFRAN, William. The Catch-All Party Revisited. Reflections of a Kirchheimer student. *Party Politics*, vol. 15, nº 15, 2009, p. 136-165.

SAMUELS, David. A Evolução do Petismo. *Opinião Pública*, v. 14, 2008, p. 302.

SAMUELS, David. Presidentialism and accountability for the economy in comparative perspective. *American Political Science Review*, vol. 98, nº3, 2004, pp. 425-436.

SANCHEZ-CUENCA, Ignacio. How Can Governments Be Accountable If Voters Vote Ideologically? In: MARAVALL, José; SANCHEZ-CUENCA, Ignacio (orgs.). *Controlling Governments: voters, institutions and accountability*. Cambridge University Press, 2008.

SANTOS, Fabiano. Brazilian Democracy and the Power of “Old” Theories of Party Competition. *Brazilian Political Science Review*, Rio de Janeiro, vol. 2, nº1, 2008, p. 57-76.

SANTOS, Fabiano. Em defesa do presidencialismo de coalizão. In: SOARES, Gláucio; RENNO, Lúcio. (Org.). *Reforma política: lições da história recente*. Rio de Janeiro: FGV, 2006.

SANTOS, Fabiano. *O poder legislativo no presidencialismo de coalizão*. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2003.

SANTOS, Wanderley. *Décadas de espanto e uma apologia democrática*. Rio de Janeiro: Rocco, 1998.

SANTOS, Wanderley. *Governabilidade e democracia natural*. Rio de Janeiro: FGV, 2007.

SANTOS, Wanderley. *O cálculo do conflito: estabilidade e crise na política brasileira*. Belo Horizonte, Editora UFMG, Rio de Janeiro, IUPERJ, 2003.

SANTOS, Rodrigo. Senado: casa dos senhores? Os perfis de carreira dos senadores eleitos entre 1990-2006. Dissertação de mestrado. Porto Alegre: UFRGS, 2010.

SARTORI, Giovanni. *Engenharia Constitucional: como mudam as constituições*. Brasília: UNB, 1996.

SARTORI, Giovanni. *Partidos e Sistemas partidários*. Rio de Janeiro: Zahar, 1982.

SCHUMPETER, Joseph. *Socialismo, Capitalismo e Democracia*. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1961.

SHUGART, Matthew; CAREY, John. *Presidents and Assemblies: constitutional design and electoral dynamics*. Cambridge: Cambridge University Press, 1992.

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

SOUSA, Vivaldo. Reeleição de governadores e posicionamento ideológico das coligações eleitorais nas eleições de 1998, 2002 e 2006. In: KRAUSE, Silvana; DANTAS, Humberto; MIGUEL, Luis Felipe (Orgs.). *Coligações partidárias na nova democracia brasileira: Perfis e tendências*. Rio de Janeiro/São Paulo: Fundação Konrad Adenauer/UNESP, 2010.

SOUZA, Maria Campello. *Estado e partidos políticos no Brasil (1930-1964)*. São Paulo: Alfa-Omega, 1976.

STEPAN, Alfred; SKACH, Cindy. Quadros metainstitucionais e consolidação democrática. In: LAMOUNIER, Bolívar. *Presidencialismo ou parlamentarismo: perspectivas sobre a reorganização institucional brasileira*. São Paulo: Loyola, 1993.

TAVARES, José. Rio Grande do Sul: o sistema partidário eleitoral e parlamentar. In: LIMA JÚNIOR, Olavo (Org.). *O Sistema Partidário Brasileiro. Diversidade e tendências 1982-94*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 1997.

TSEBELIS, George. *Atores com poder de veto: como funcionam as instituições políticas*. Rio de Janeiro: FGV, 2009.

VALENZUELA, Arturo. Latin American Presidencies Interrupted. *Journal of Democracy*, vol. 15, nº 4, 2004, pp. 5-19.

VEIGA, Luciana. Os partidos políticos na perspectiva dos eleitores: mudanças e continuidades na identificação partidária e na avaliação das principais legendas após 2002. *Opinião Pública.*, v. 13, 2007, p. 340-365.

WERNECK, Heitor. Dividos regulamos? *Ajuste fiscal e os determinantes políticos do desenho institucional das agências reguladoras nos estados*. Dissertação de mestrado. São Paulo, FIOCRUZ, 2006.

WOLINETZ, Steven. Beyond the Catch-All Party: Approaches to the Study of Parties and Party Organization in Contemporary Democracies. In: GUNTHER, Richard; MONTERO, José; LINZ, Juan. *Political Parties. Old Concept and New Challenges*. Oxford University Press, 2002.