

Los efectos del fin de las coaliciones electorales de Brasil en 2020*

LUCIANA SANTANA
<lucianacfsantana@yahoo.com.br>
Universidade Federal de Alagoas
Brasil
ORCID: 0000-0002-0203-1594

VITOR VASQUEZ
<vitor.vasquez@gmail.com>
IPEA
Brasil
ORCID: 0000-0002-8334-3548

VÍTOR EDUARDO VERAS DE SANDES-FREITAS
<vitorsandes@ufpi.edu.br>
Universidade Federal do Piauí (UFPI)
Brasil
ORCID: 0000-0002-0186-6709

[Resumen] Las elecciones municipales de 2020 en Brasil fueron las primeras bajo el efecto de la *Enmienda a la Constitución 97/2017*, que estableció el fin de las coaliciones para las elecciones proporcionales. Uno de los posibles resultados de la nueva norma sería la reducción del número de partidos en la legislatura. Al fin y al cabo, antes las coaliciones se trataban como un solo partido a efectos del reparto de escaños, lo que producía que los partidos por sí solos no alcanzaran el cociente electoral para ganar escaños. La hipótesis de esta investigación es que este efecto sí ocurrió, y de forma más aguda en los municipios más pequeños, debido a sus menores magnitudes electorales. Basándose en la estadística descriptiva e inferencial, los resultados confirman la hipótesis luego de comparar los datos electorales de 2020 en relación con las elecciones anteriores (2016 y 2012). El número de partidos con concejalas y concejales electos, y el número efectivo de partidos legislativos (NEPL) han disminuido. Además, el efecto es más pronunciado en los municipios más pequeños. Esto confirma el impacto de la nueva norma en el sistema de partidos, lo cual indica que esta tendencia también se produce a nivel nacional y estatal.

[Palabras clave] Elecciones municipales, partidos, coaliciones electorales, Brasil.

* La autora y los autores agradecen a Carolina Herrero por la revisión de la traducción, y a las y los dictaminadores y al editor por sus comentarios y su revisión.

[Title] The effects of the end of pre-electoral coalitions on Brazil's 2020 elections

[Abstract] The 2020 municipal elections in Brazil were the first under the effect of the 97/2017 Constitutional Reform, which established the end of pre-electoral coalitions for legislative elections. One of the possible results of the new rule would be a reduction in the number of parties in the Legislature. After all, pre-electoral coalitions were previously treated as a party for the purpose of sharing seats, which led to parties that alone would not reach the electoral quotient to win seats. Our hypothesis is that this effect did occur and more acutely in the smaller municipalities, due to the lower electoral magnitude of these locations. Based on descriptive and inferential statistics, our results confirm the hypothesis, comparing electoral data from 2020 in relation to previous elections (2016 and 2012). There was a decline in the number of parties which elected councilors and in the effective number of parliamentary parties (ENPP). In addition, the effect is more pronounced in smaller municipalities. This confirms the impact of the new rule on the party system, indicating that this trend tends to occur also at the national and state levels.

[Keyword] Municipal elections, party, pre-electoral coalitions, Brazil.

[Recibido] 15/04/21 y [Aceptado] 22/05/21

SANTANA, Luciana, Vitor VASQUEZ, y Vitor VERAS. 2021. 2021. "Los efectos del fin de las coaliciones electorales de Brasil en 2020". *Elecciones*, (enero-julio), 20 (21): 77-100. DOI: 10.53557/Elecciones.2021.v20n21.04

1. INTRODUCCIÓN

Las elecciones municipales de 2020 en Brasil inauguraron una nueva regla que será válida para todas las elecciones futuras: el fin de las coaliciones en las disputas por el Legislativo en todos los niveles de la federación. Hasta entonces, los partidos tenían la prerrogativa de unirse en coaliciones electorales para presentarse a los cargos de concejal o concejala, y diputado o diputada (federal y estatal). A los efectos de los resultados electorales, cada coalición electoral equivalía a un partido, para que los votos recibidos por cada partido miembro de la coalición —leyendas y candidaturas— se sumaran para repartir los escaños legislativos. Sin embargo, con la promulgación de la *Enmienda Constitucional 97/2017 (EC 97/2017)*, se vetó esta posibilidad (PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA 2017). Esta enmienda estableció el fin de las coaliciones de partidos en las elecciones para cargos proporcionales a partir de las elecciones municipales de 2020 y estableció una cláusula de barrera, que crecerá hasta 2030, cuando se fije en el 3%. La propuesta de enmienda es de la autoría del diputado federal Duarte Nogueira (PSDB-SP). Para defender el fin de las coaliciones, argumentó que, tras las elecciones, los partidos que formaban parte de ellas no seguían necesariamente las mismas orientaciones políticas, lo que provocaba conflictos.

Las coaliciones electorales en las elecciones proporcionales plantearon algunos problemas desde el punto de vista de la representación: (1) varios partidos de distinto signo ideológico se unieron en una misma coalición electoral; (2) la candidatura (del partido A) con mayor número de votos podría ayudar en la elección de otras candidaturas de otros partidos en la misma coalición, aunque su partido no hubiera obtenido un gran número de votos; (3) las coaliciones electorales en elecciones proporcionales permitieron el surgimiento de una hiperfragmentación partidista, que elevó los costes de gobernabilidad. El cambio solo fue posible porque es menos perjudicial para los partidos más grandes, que pueden lanzar candidaturas en los 5.570 municipios brasileños, frente a los partidos más pequeños, que disponen de menos recursos para promover candidaturas y, por tanto, dependen de las coaliciones electorales para poder participar en las elecciones.

Con el fin de las coaliciones en las elecciones proporcionales, se espera que se reduzca el número de partidos con acceso a los escaños legislativos. Según Kinzo (2004), la posibilidad de formar coaliciones electorales con grandes

partidos, a cambio de la asignación de tiempo en la radio y la televisión, permitió a los partidos pequeños elegir pocas candidaturas y, así, mantenerse en el sistema político representativo.

Por otro lado, el nuevo formato de disputa se estrena precisamente en las elecciones municipales, que siempre ocurren con dos años de diferencia respecto a las nacionales, en las que se elige al presidente o presidenta de la República, a senadores y senadoras, a gobernadores y gobernadoras, diputados y diputadas federales y estatales. Debido a que se llevan a cabo en contextos separados de las elecciones nacionales, las disputas locales a veces involucran temas específicos sobre cada localidad. Desde esta perspectiva, las elecciones municipales están tan desconectadas del debate nacional que retratan realidades particulares, impulsadas por dos “racionalidades políticas contextuales” (LIMA JÚNIOR 1983; 1997), en las que los actores políticos subnacionales eligen y designan a las candidaturas y las alianzas electorales en función del contexto estatal y local. Como consecuencia, se establece una relación más personalista entre el o la votante y los candidatos y candidatas, que relega a un segundo plano el protagonismo de las partes en estas disputas.

Que la nueva norma electoral comience a implementarse en el ámbito local nos lleva, por tanto, a dos cuestiones: (1) Desde el punto de vista del número de partidos con acceso a los escaños legislativos, ¿cuáles fueron los efectos inmediatos del fin de la coalición electoral en las disputas proporcionales en Brasil? (2) ¿En qué medida este efecto influyó en estas primeras elecciones bajo la aplicación de la EC 97/2017 que se llevaron a cabo en los municipios brasileños? La hipótesis de este estudio es que el nuevo texto constitucional ya ha provocado una disminución del número de competidores y competidoras viables en las elecciones legislativas. Aunque haya idiosincrasia en las disputas locales, se acentúa la conexión personalista en la relación candidato o candidata-votante. Varios estudios ya han demostrado la importancia de la coordinación partidista en estas elecciones y que los partidos más exitosos en los municipios se correlacionan con los exitosos a nivel nacional y estadual (CARNEIRO Y ALMEIDA 2008; KERBAUY 2009; VASQUEZ 2016).

Los resultados ratifican la hipótesis, los cuales muestran que el número de partidos con una candidatura concejal elegida en 2020 es, en general, menor que en años anteriores (2012 y 2016). Lo mismo ocurre con relación al número

efectivo de partidos legislativos (NEPL). Esto sucede a pesar del aumento del número total de las candidaturas por escaño en los municipios.¹

Cabe señalar que el efecto de la norma es más pronunciado en los municipios de menor magnitud. Por un lado, estas cámaras municipales representan las ciudades más pequeñas del país en cuanto a número de habitantes; por otro lado, constituyen la gran mayoría de las cámaras legislativas municipales de Brasil. Así, el artículo presenta tres aportes principales: (1) Demuestra el impacto que un cambio institucional puede causar en el sistema político, más concretamente, en el sistema de partidos. (2) Ratifica el patrón ya demostrado en otras investigaciones sobre la importancia de los partidos, incluso a nivel local. (3) Confirma la magnitud del distrito como una variable de importante impacto en las decisiones partidarias (DUVERGER 1970; NICOLAU 1996; COX 1997).

El artículo se divide en cuatro secciones más, además de esta. En la siguiente sección, se discute brevemente sobre las elecciones. A continuación, se debaten teóricamente los posibles efectos de la nueva regla, es decir, el fin de las coaliciones en las elecciones proporcionales. Luego, se presentan los datos, resultados y sus interpretaciones. Por último, se aportan las consideraciones finales, para lo cual se señalan los frentes de investigación, así como algunos límites de la misma.

2. ESTUDIOS SOBRE LAS ELECCIONES A NIVEL LOCAL

Aunque la ciencia política brasileña se centra principalmente en la esfera nacional, los estudios sobre la política local se han ampliado con el tiempo. Este esfuerzo es importante porque el arreglo federativo brasileño organiza la política institucional del país en múltiples niveles (federal, estatal y municipal), y cada uno de estos niveles tiene elecciones nacionales y estatales para elegir a sus representantes. Actualmente, Brasil cuenta con 5.570 municipios y estos tienen elecciones locales para elegir a sus alcaldes y alcaldesas, concejales y concejalas, en disputas que se dan con una diferencia de dos años respecto a las elecciones nacionales, en las que se elige al presidente o presidenta de la

1 Todos los datos utilizados en el artículo fueron extraídos del repositorio de datos electorales del Tribunal Superior Electoral (TSE). Consultado el 07 abril de 2021, en: <https://www.tse.jus.br/eleicoes/estatisticas/repositorio-dados-eleitorais-1>.

República, senadores y senadoras, gobernadores y gobernadoras, diputados y diputadas federales y estatales.

Las elecciones municipales, por lo tanto, no se producen en la misma coyuntura que las nacionales, por lo que a menudo se consideran elecciones que solo abordan cuestiones locales específicas sobre cada lugar. Las elecciones municipales estarían tan dislocadas del debate nacional que solo representarían realidades específicas impulsadas por “racionalidades políticas contextuales” (LIMA JÚNIOR 1983 y 1997). Así, las y los actores políticos subnacionales elegirían y decidirían las candidaturas y alianzas electorales de forma descentralizada en relación con una coordinación nacional de partidos, basada únicamente en el contexto estadual y local. En este sentido, los partidos brasileños, a nivel local, tendrían poca relevancia en la vida política, gracias al carácter clientelista y personalista de las relaciones entre las y los ciudadanos, y las y los políticos, tanto por razones culturales (estructura patrimonialista) como por cuestiones institucionales (sistema proporcional de listas abiertas).

Sin embargo, los análisis más recientes sobre los partidos políticos a nivel local en Brasil han señalado una actividad partidista intensa y coordinada. Según Arquer (2015), aunque las características contextuales pueden tener un impacto en los votos recibidos por los partidos en las disputas para concejal o concejalía, el perfil de volatilidad electoral en los municipios muestra una tendencia similar a la observada en otros ámbitos. Vasquez (2016), por su parte, muestra que, aunque la carrera por la alcaldía se concentra en dos o tres candidaturas en la mayoría de los municipios brasileños, los principales partidos del país disputan estas elecciones en municipios repartidos por todos los estados de la federación. Es decir, hay coordinación partidaria dentro de los municipios (pocas candidaturas por alcaldía en elecciones que se deciden en una sola vuelta), pero con amplia dispersión territorial de los partidos.

Esto puede ser incluso un resultado de la actual legislación de partidos, ya que a diferencia de otros países (como el caso de Alemania), que permiten partidos regionales, y del Brasil de la Antigua República (1891-1930), el Brasil de la Nueva República (posterior a 1988) solo permite partidos de carácter nacional. Así, contrariamente al argumento del ultrapersonalismo de las organizaciones partidarias, el argumento que se defiende en este trabajo es que los partidos políticos brasileños trazan estrategias nacionales, aunque permitan que

sus secciones estatales y municipales tengan autonomía para establecer pactos electorales en línea con las estrategias nacionales de los partidos.

En esta línea, los partidos políticos brasileños responden a los incentivos institucionales nacionales y, a partir de ellos, establecen estrategias y se adaptan a las particularidades locales. Recientemente, hubo un cambio en las reglas electorales que generó modificaciones en las estrategias de los partidos, a saber: el fin de las coaliciones proporcionales, implementadas por primera vez en las elecciones municipales de 2020, que afecta a la disputa por el concejal o concejala. En consecuencia, se prohibió a los partidos establecer alianzas electorales formales con otros partidos. Este cambio afectó por igual a todos los partidos que pretendían desarrollar estrategias para lanzar las candidaturas a concejal o concejala en todo el país.

Si el argumento sobre el personalismo de los partidos políticos es correcto, no hubo ningún patrón, ya que los políticos simplemente no dependerían de los partidos, podrían presentarse por cualquier sigla de partido. Por lo tanto, el nuevo incentivo institucional no tendría ningún efecto en las disputas locales. Sin embargo, los políticos no pueden presentarse sin una sigla organizada a nivel nacional, ya que piensan la política a nivel nacional y necesitan un buen desempeño local para proyectarse en las elecciones estatales y nacionales. En otras palabras, las elecciones municipales son fundamentales para pensar en la dinámica nacional de los partidos (CARNEIRO Y ALMEIDA 2008; KERBAUY 2009).

3. TEORÍA DE LAS COALICIONES Y LOS POSIBLES EFECTOS DEL FIN DE LAS COALICIONES

En Brasil, cada municipio representa su propio distrito. Por lo tanto, la magnitud electoral en la disputa por el cargo de concejal o concejala es el número total de escaños disponibles en cada Cámara Municipal.² Estos escaños se distribuyen por lista abierta, y las candidaturas más votadas asumen un número de escaños proporcional al total de votos que recibió su partido. Así, si un partido ha recibido suficientes votos para cubrir cinco puestos en un municipio, sus cinco candidaturas más votadas asumirán esos puestos.

2 Del mismo modo, las elecciones a diputadas y diputados estatales y federales se basan en el número de escaños de la Asamblea Legislativa de la unidad federativa y en el número total de escaños de los que dispone el Estado en la Cámara de Representantes, respectivamente.

Hasta la promulgación de la EC 97/2017, el sistema electoral brasileño permitía a los partidos unirse en coaliciones para competir en las elecciones legislativas. Al establecer este tipo de acuerdo preelectoral, los partidos de la coalición, a efectos del recuento de votos, funcionaron como un único partido. En consecuencia, la misma regla de distribución proporcional de escaños por partido que acabamos de mencionar se aplica a las coaliciones. Sin embargo, la mencionada modificación de la Constitución, que entró en vigor a partir de las elecciones municipales de 2020, prohíbe las coaliciones para las elecciones proporcionales.

La Propuesta de Enmienda a la Constitución (PEC) que, una vez aprobada, acaba con las coaliciones en las disputas proporcionales es la 282/2016. Sin embargo, esta propuesta aparece ya en 2011, en la PEC 84/2011³ del diputado federal Duarte Nogueira (PSDB-SP). Es importante retomar este texto original porque contiene las principales justificaciones para cambiar el texto constitucional. Básicamente, había dos preocupaciones sobre aspectos que contribuían a que la imagen de los partidos fuera negativa a los ojos de los votantes. En primer lugar, que los partidos que celebraron el acuerdo preelectoral no necesariamente actuaron juntos durante el periodo de gobierno. En segundo lugar, como las coaliciones funcionaban como un solo partido a efectos de la distribución de escaños, el voto a las candidaturas de un partido ayudaba a otros partidos a ganar escaños.

Para este artículo, la segunda justificación es importante. Si las coaliciones ayudan a los partidos a ganar escaños que, sin este recurso, no habrían ganado, uno de sus efectos es aumentar el número de partidos con acceso a escaños en la legislatura. En otras palabras, si el argumento de Duarte Nogueira es correcto, las coaliciones aumentaron la fragmentación de los partidos en el país. Pero, ¿por qué los partidos que cedieron estos escaños siguieron formando coaliciones? Si solo tuvieran pérdidas con esta estrategia electoral, podrían renunciar a las coaliciones y actuar por sí solos. Para responder a esta pregunta, es necesario comprender los incentivos y obstáculos que se ofrecen a los partidos para formar coaliciones en las elecciones proporcionales.

3 Disponible en: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=node01lvhntfqopg-gktvj4w16elbpm9147305.node0?codteor=922394&filename=Tramitacao-PEC+282/2016

Dado que cada coalición electoral funcionaba como un único partido a efectos del reparto de escaños, los partidos pequeños que, actuando solos, no podían alcanzar el cociente electoral, podían elegir parlamentarios y parlamentarias por medio de las coaliciones, ya que contaban con los votos de sus aliados y aliadas. Esto contribuyó a aumentar la fragmentación de los partidos, puesto que permitió que partidos poco competitivos electoralmente ganaran escaños legislativos (NICOLAU 1996; KINZO 2004). En este sentido, cuanto más pequeño es el partido, mayor es el incentivo para formar alianzas, ya que la posibilidad de elegir un diputado o diputada sería mayor.

La contrapartida ofrecida por los partidos pequeños para formar alianzas en las elecciones legislativas consistía en la participación en coaliciones para las elecciones mayoritarias, de modo que ofrecían tiempo de radio y televisión a los partidos más grandes (NICOLAU 1996; KINZO 2004). Según Speck y Cervi (2016), este recurso afecta positivamente a las posibilidades de las candidaturas a la alcaldía de ser elegidas, aunque la magnitud del impacto varía en función del tamaño del municipio. Además, las elecciones a la alcaldía en la mayoría de los municipios brasileños se limitan a dos candidaturas posibles (GUARNIERI 2015; VASQUEZ 2016). En otras palabras, un partido grande que renuncia a su coalición electoral con un partido pequeño en elecciones mayoritarias permite que ese mismo partido se alíe con su principal oponente electoral (NICOLAU 1996).

En suma, las elecciones municipales combinan un sistema mayoritario para el alcalde o alcaldesa y un sistema proporcional para las concejalas y los concejales. En los municipios con menos de 200.000 votantes, la disputa mayoritaria se produce en una sola vuelta, y en los demás existe la posibilidad de dos vueltas. La posibilidad de formar coaliciones electorales con grandes partidos, a cambio de la asignación de tiempo en la radio y la televisión, permitió a los partidos pequeños elegir unas pocas candidaturas y, así, mantenerlas en el sistema político representativo. Por otro lado, incluyen a los partidos más pequeños en sus coaliciones para las elecciones proporcionales, de modo que ceden las vacantes legislativas a sus compañeros y compañeras en la disputa por el Ejecutivo. Esto tiende a ser aún más evidente en los municipios con menos de 200.000 votantes, ya que la disputa de la mayoría en una sola vuelta reduce considerablemente el número de las candidaturas (DUVERGER 1970; COX 1997; GUARNIERI 2015; VASQUEZ 2016). En este acuerdo, los partidos

grandes y pequeños se beneficiaron: los primeros con recursos electorales, los segundos con escaños legislativos.

De este modo, el fin de las coaliciones electorales en los sistemas proporcionales acaba con esta moneda de cambio que los grandes partidos tenían que ofrecer a los más pequeños. Como resultado, la EC 97/2017 tuvo que reducir, de hecho, el número de partidos en las cámaras legislativas brasileñas, para lo cual tuvo que empezar por los municipios, especialmente los más pequeños, en los que los incentivos para intercambiar recursos electorales por escaños legislativos eran mayores. Además, como señala Nicolau (1996), cuanto mayor es la magnitud del distrito, mayor es la posibilidad de que un partido pequeño gane algún escaño en la disputa. Por lo tanto, tiene menos incentivos para formar coaliciones. En Brasil, la magnitud electoral de los municipios varía en función del número de habitantes, es decir, cuanto más pequeño es el municipio, menor es su magnitud. Y, según Nicolau (1996), mayor es el incentivo para formar coaliciones. Esto constituye otro factor para suponer que los efectos de la EC 97/2017 serán más agudos en los municipios más pequeños.

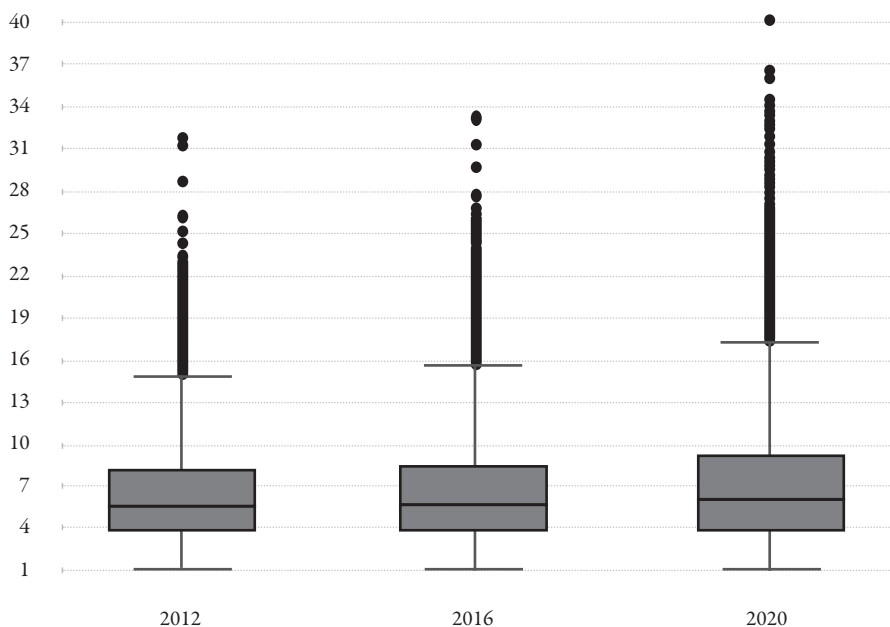
4. FIN DE LAS COALICIONES PROPORCIONALES Y REDUCCIÓN DE LA FRAGMENTACIÓN PARTIDARIA

Para llevar a cabo el análisis empírico, se utilizó una base de datos inédita que contiene información sobre las elecciones de los concejales y las concejalas de 2020. Los datos se extrajeron del repositorio electoral del Tribunal Superior Electoral (TSE) y se trataron con estadísticas descriptivas e inferenciales. También se utilizó información de las elecciones municipales de 2012 y 2016 para demostrar que el perfil, que había sido relativamente estable en los años anteriores, realmente cambió en 2020 tras la implementación de la EC 97/2017.

Los primeros análisis se refieren al impacto del nuevo texto constitucional en la oferta de candidaturas, ya que las reglas electorales afectan no solo al resultado, sino también a las decisiones de los partidos de lanzar candidaturas (DUVERGER 1970; COX 1997; VASSELAI 2015). Inicialmente, se analizó la variación del número total de las candidaturas por escaño en los municipios brasileños entre 2012 y 2020, y luego se investigó el número de partidos que postularon alguna candidatura a concejal y concejala en los municipios entre 2012 y 2020.

GRÁFICO 1

Boxplot - Número de candidaturas a concejal o concejala por escaño y por municipio (2012-2020)

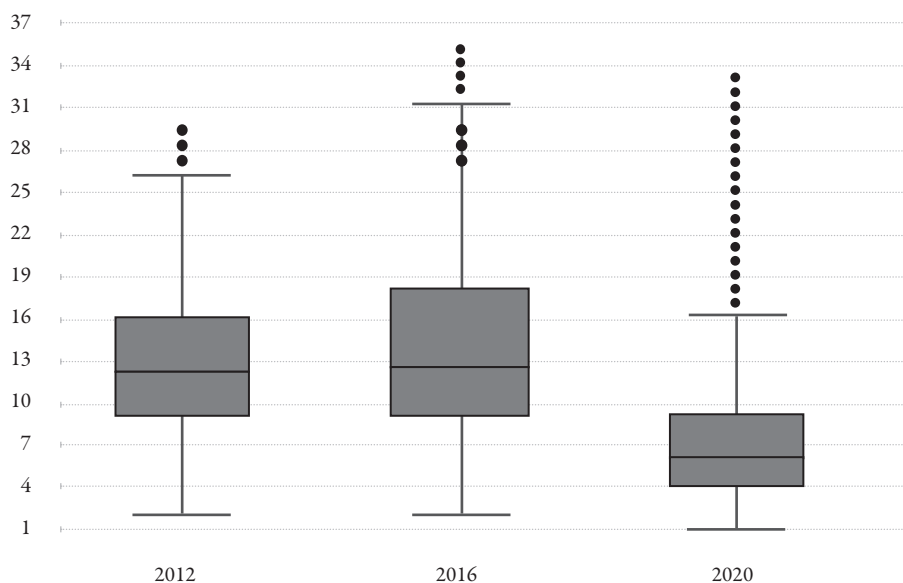


Fuente: Elaboración propia a partir de la información del TSE.

Teniendo en cuenta los resultados presentados en el Gráfico 1, se observa que el 2020 sigue una tendencia ya observada en 2016, de aumento del número de candidaturas por escaño para el cargo de concejal o concejala. En este sentido, el fin de las coaliciones en las disputas proporcionales no parece haber tenido un impacto en el número de las candidaturas, independientemente del partido, que se presentaron a las elecciones legislativas locales. Sin embargo, el hecho de que el número total de las candidaturas por escaño haya aumentado no significa que el número total de partidos que se presentó en cada municipio también haya aumentado. Para verificar esta información, se preparó el siguiente gráfico:

GRÁFICO 2

Boxplot - Número de partidos con candidaturas a concejal o concejala por municipio (2012-2020)



Fuente: Elaboración propia a partir de la información del TSE.

El Gráfico 2 muestra un ligero aumento del número de partidos con las candidaturas a concejal o concejala por municipio en la comparación de los años 2016 y 2012. Esta tendencia fue destacada por Vasquez, Curi y Silva (2021), quienes mostraron que este aumento se produjo elección tras elección desde 2000 hasta 2016. Sin embargo, al comparar 2020 con 2016 (e incluso con el 2012), destacamos un descenso considerable en el número total de partidos que lanzan candidaturas a concejal o concejala en los municipios. El primer cuartil en 2020 se recorta entre uno y cuatro partidos, frente a los dos y nueve de 2012 y 2016. La mediana cayó a seis partidos en 2020, frente a los 12 de 2012 y los 13 de 2016. Por último, se señala que mientras en 2020 el último cuartil estaba entre nueve y 16 partidos, en 2012 estaba entre 16 y 26, y en 2016 entre 18 y 31. Es decir, incluso con el aumento del número de las candidaturas por escaño de concejal o concejala en los municipios brasileños observado en

el Gráfico 1, el Gráfico 2 señala una sensible reducción del número de partidos que ofrecen estas candidaturas. Se trata de un primer indicio de que la EC 97/2017 impactó en las decisiones de los partidos en las elecciones municipales, incluso en lo que respecta a la oferta electoral.

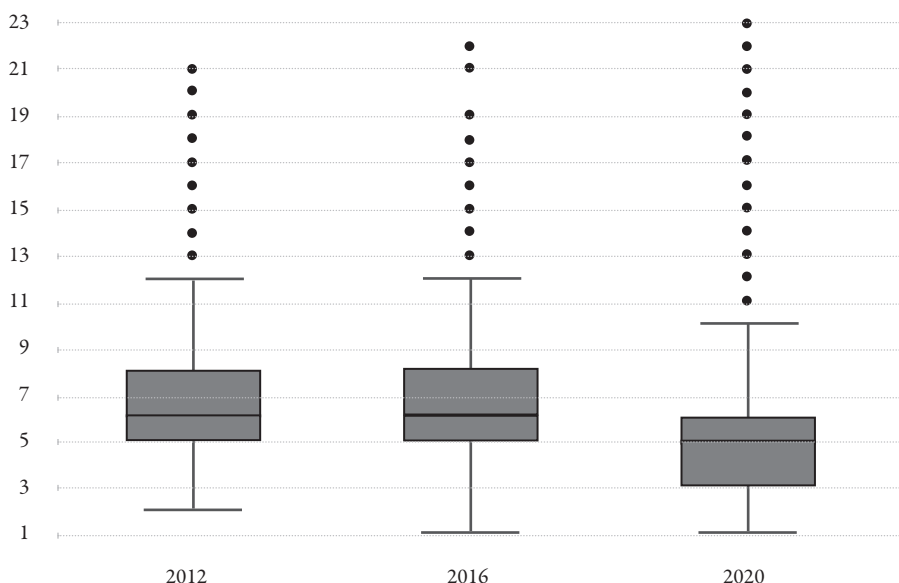
Para analizar los resultados electorales, se investigó el número total de partidos que eligieron concejales y concejalas en cada municipio y el número efectivo de partidos legislativos (NEPL) por municipio. Mientras que la primera información es bruta, es decir, considera todos y cada uno de los partidos que han elegido al menos un concejal o concejala en el municipio; la segunda está ponderada por el número de escaños en disputa —magnitud del distrito— y el número de escaños ganados por el partido, y se calcula así:

$$NEPL = \left(\frac{1}{\sum pe^2} \right)$$

Donde pe es el porcentaje de escaños legislativos obtenidos por cada partido que ha elegido un concejal o concejala en el municipio.

GRÁFICO 3

Boxplot - Número de partidos que eligieron concejal o concejala por municipio (2012-2020)



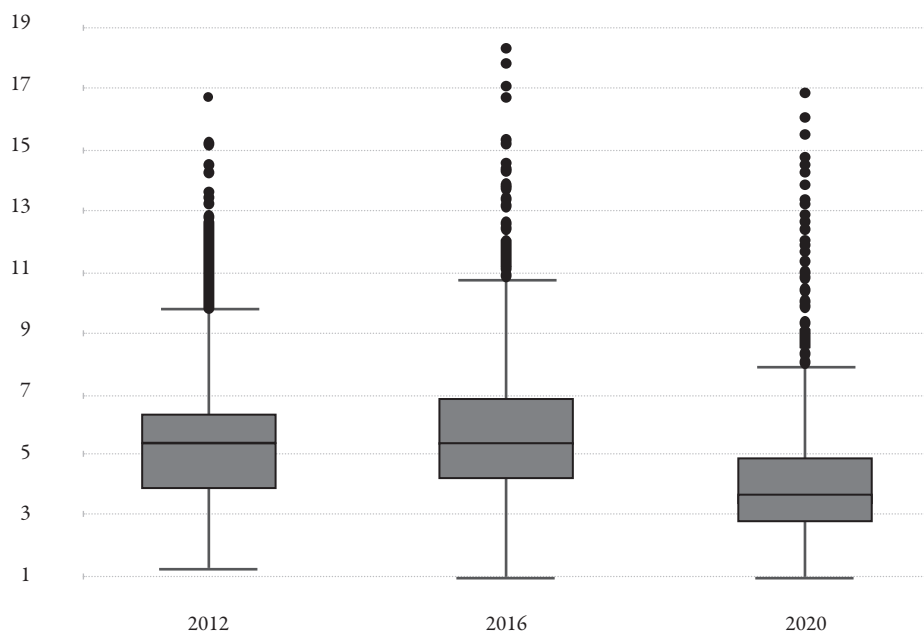
Fuente: Elaboración propia a partir de la información del TSE.

Luego de comparar el 2020 con las elecciones anteriores, se observa cómo ha descendido el número de partidos que han elegido al menos un concejal o concejala en cada municipio. Así, lo observado en términos de oferta electoral (Gráfico 2) se refleja también en términos de resultados electorales. Esta información proporciona una fuerte evidencia de que el fin de las coaliciones electorales en las disputas proporcionales impactó en la decisión de los partidos de lanzar una candidatura y, en consecuencia, en el abanico de opciones disponibles para los votantes, lo cual redujo el número de partidos en las cámaras municipales.

Para afinar los resultados mostrados en el Gráfico 3, se realizó la misma distribución que antes, pero esta vez utilizando el NEPL. En este caso, se atenuaron las discrepancias de los partidos que obtuvieron muchos escaños en relación con otros que obtuvieron pocos o solo uno.

GRÁFICO 4

Boxplot - Número efectivo de partidos legislativos (NEPL) por municipio (2012-2020)



Fuente: Elaboración propia a partir de la información del TSE.

Nuevamente se observa el mismo comportamiento anterior: hay una reducción del primer cuartil, de la mediana, del tercer cuartil y el máximo del NEPL en 2020 en comparación con los años anteriores. Por lo tanto, no solo se redujo el número total de partidos que obtuvieron al menos un escaño de concejal o concejala en el municipio, sino también el NEPL, que considera el logro de los partidos ponderado por el número de escaños obtenidos en relación con la magnitud del distrito.

Hasta ahora se ha demostrado, en conjunto, que la EC 97/2017 disminuye el número de partidos que ofrecen las candidaturas a concejal o concejala por municipio y ganan escaños legislativos. Sin embargo, todavía no se sabe si esta dinámica afecta a todos los municipios con la misma fuerza o si varía en función

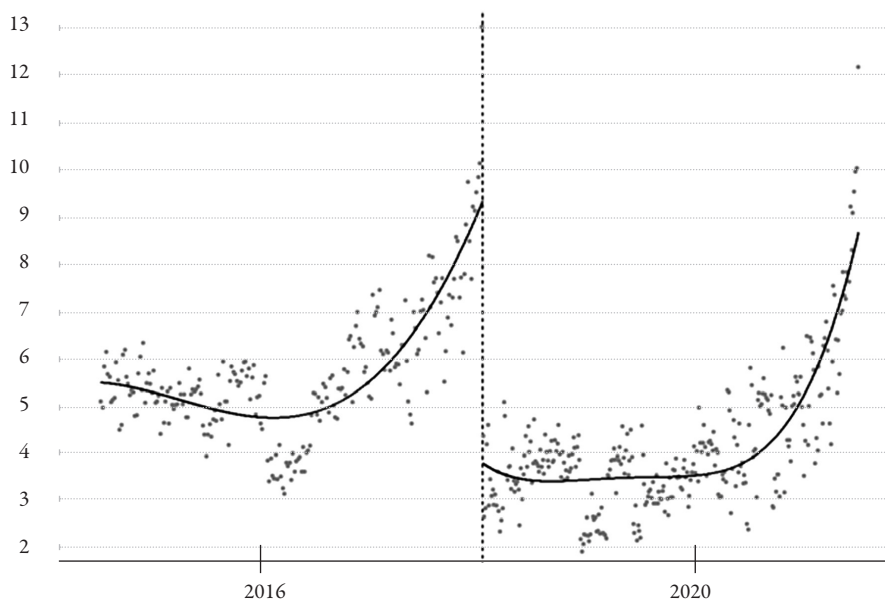
de las características institucionales. Uno de los factores que debe considerarse a este respecto es el número de escaños en disputa, es decir, la magnitud electoral de cada municipio.

En Brasil, la magnitud varía según el tamaño electoral del municipio (PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA 1988), de modo que oscila entre nueve escaños (hasta 15.000 habitantes) y 55 concejales y concejalas (más de 8 millones de habitantes). Cuanto mayor sea la magnitud del distrito, mayor será la probabilidad de que un partido gane un escaño en la Cámara, en función de la cantidad de escaños en disputa (NICOLAU 1996; COX 1997). Por lo tanto, es necesario verificar hasta qué punto este incentivo para ganar escaños legislativos se vio afectado por el cambio legal en cuestión.

Para ello, se elaboró una regresión discontinua para evaluar el efecto del cambio institucional en el NEPL, para lo cual se consideró la variación de la magnitud electoral de los municipios cuyos resultados se presentan en el siguiente gráfico. El eje X aumenta de izquierda a derecha, de las magnitudes más pequeñas a las más grandes. En el centro, marcado por la línea vertical discontinua, la interrupción se produce desde 2016 hasta 2020, cuando se produce el fin de las coaliciones en las elecciones proporcionales. Las líneas sólidas —izquierda y derecha— representan las curvas estimadas con polinomio de orden 4 y los puntos grises son las medias del NEPL en intervalos de 225 municipios en 2016 (5.560 observaciones) y 308 en 2020 (5.469 observaciones).

GRÁFICO 5

Regresión discontinua - NEPL antes y después del fin de las coaliciones (2016 y 2020). Distribución de izquierda a derecha, de menor a mayor magnitud



Fuente: Elaboración propia a partir de la información del TSE.

Del Gráfico 5 se desprende que el efecto del aumento del NEPL fue más sensible en los municipios de menor magnitud que en los de mayor. La curva estimada fluctúa entre 4,5 y 5,5 en las magnitudes más pequeñas en 2016 y, en 2020, el valor se concentra en torno a 3,5. Por lo tanto, hay una reducción del NEPL que oscila entre 1 y 2. Sin embargo, luego de comparar las partes inclinadas de las curvas sólidas, es decir, en los municipios con las mayores magnitudes, se observan valores cercanos a NEPL en 2016 y 2020, lo que sugiere que el efecto del cambio institucional fue más sensible en los municipios más pequeños.

Para comprobar cuánto disminuye el efecto de la nueva regla de magnitud en magnitud y si en algún tamaño de municipio cesa, se elaboró una regresión lineal simple, en la que varía la NEPL si se compara el municipio entre

2016 y 2020. Se analizó la variación de las diferencias en función de la magnitud del distrito. A continuación, se presentan las variables utilizadas, una tabla con los principales resultados de la regresión y un gráfico elaborado a partir de los valores predichos del modelo.

Variable dependiente: D NEPL (NEPL en el municipio *i* en 2016 - NEPL en el municipio *i* en 2020).

Variable independiente: Magnitud del distrito (número de escaños para concejal o concejalía en disputa en el municipio *i* en 2020). Se espera que su coeficiente sea negativo, es decir que los valores de D NEPL disminuyan a medida que aumentan las magnitudes de los distritos.

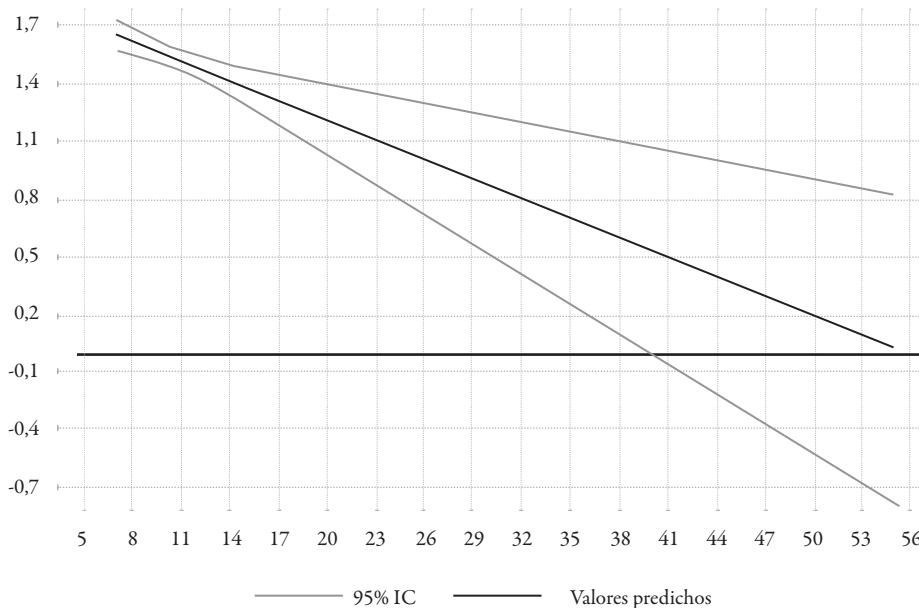
TABLA 1
Regresión lineal simple - D NEPL

D NEPL	Coefficiente	Error-estándar	95% Intervalo de confianza	
Magnitud	-0,034***	(0,009)	-0,051	-0,016
Constante	1,882***	(0,097)	1,692	2,072
N		5.476		
R ² ajustado		0,0024		
Obs.: ***p<0,001.				

Fuente: Elaboración propia a partir de la información del TSE.

GRÁFICO 6

Valores predichos - D NEPL vs. Magnitud del distrito



Fuente: Elaboración propia a partir de la información del TSE.

Antes de analizar los resultados del modelo, es necesario hacer algunas consideraciones sobre el comportamiento de la variable independiente. Inicialmente, cabe destacar que el 50% de los municipios brasileños tienen una magnitud igual a nueve (hasta 15 mil habitantes), que representa la menor entre todas las magnitudes observadas. El tercer cuartil está marcado por una magnitud igual a 11 (de 15 a 30 mil habitantes), el percentil 90, por una magnitud igual a 13 (de 30 a 50 mil habitantes) y el percentil 95, por una magnitud igual a 15 (de 50 a 80 mil habitantes). Es decir, la gran mayoría de los municipios brasileños se ubican entre los valores más bajos de magnitud de distrito, de modo que, con probabilidad de segunda vuelta en las disputas por la alcaldía (más de 200 mil electores), solo aparecen en el percentil 99, con magnitud igual a 21 (de 160 a 300 mil habitantes).

Los resultados de la regresión confirman las expectativas y evidencias señaladas anteriormente. Manteniendo los valores de la magnitud fijados en la media, los valores del NEPL en los municipios brasileños en 2016 fueron 1,882 (constante), más altos que los encontrados en 2020. Esto confirma que el fin de las coaliciones en las disputas proporcionales generó una reducción de la fragmentación de los partidos, incluso cuando se trata del nivel municipal. Además, el efecto del cambio legal se reduce gradualmente a medida que aumenta la magnitud del distrito y, al mismo tiempo, el modelo pierde en términos de significación estadística. En este sentido, hay que subrayar que el resultado pierde significación estadística considerando un intervalo de confianza del 95% a partir de la magnitud de distrito igual a 41 (de 1 millón y 800 mil a 2 millones y 400 mil habitantes), aunque los valores predichos siguen siendo positivos para toda la regresión. Por un lado, esto representa solo ocho de los 5.570 municipios brasileños; por otro lado, es precisamente en estos grandes centros donde vive buena parte de la población.

5. CONCLUSIONES

El fin de las coaliciones electorales no ha reducido el número de las candidaturas a concejal o concejala en Brasil, sino que se ha mantenido el mismo patrón que en las elecciones anteriores. Eso era lo esperado por los legisladores, dado que el cambio constitucional tiene por objetivo reducir el número de partidos relevantes en la legislatura y no necesariamente el número de las candidaturas en la elección. Así, el sistema político seguiría abierto a las candidaturas, pero estos recibirían un fuerte incentivo para presentarse por partidos competitivos capaces de cumplir la cuota electoral.

Se observó el efecto esperado: hubo reducción en el número de partidos que ocupan puestos de concejal o concejala, así como una reducción del NEPL en los municipios brasileños. Este efecto, sin embargo, se observó con mayor énfasis en los municipios de baja magnitud electoral, debido al obstáculo que la EC 97/2017 impone a los partidos con menor capacidad de lanzar listas de las candidaturas en los municipios. Así, había claros incentivos para que las y los precandidatos buscaran partidos capaces de alcanzar la cuota electoral, y también para que los partidos lanzaran candidaturas con las que creyeran que tenían más posibilidades de obtener escaños. Los municipios con menos escaños en disputa

se volvieron menos atractivos. En Brasil, los municipios de baja magnitud electoral constituyen la mayoría de los casos, por lo que el efecto fue tan evidente en los resultados encontrados.

Cabe destacar que, considerando los resultados electorales en las elecciones municipales de 2020 y proyectando la aplicación de la nueva regla en las elecciones nacionales y estatales de 2022, es posible que el efecto de reducción de la fragmentación partidaria se mantenga, y que los actores políticos busquen afiliaciones partidarias que tengan mejores condiciones para alcanzar el cociente electoral y aumentar sus posibilidades de éxito también en los demás ámbitos de la federación. Corresponde a los partidos crear las condiciones para hacerlas atractivas a las candidaturas y, por tanto, ser capaces de lanzar candidaturas con posibilidades de ganar. Es posible que la nueva regla se presente como un momento crítico para cambiar la trayectoria de aumento continuo de la fragmentación de los partidos y generar una tendencia de reducción gradual del número efectivo de partidos en Brasil.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Arquer, Monize. 2015. "Voto, partidos e contexto: uma análise da volatilidade eleitoral nos municípios brasileiros entre 2000 e 2012". Tesis de maestría. Universidade Estadual de Campinas.
- Carneiro, Leandro Piquet, y Maria Hermínia Tavares de Almeida. 2008. "Definindo a Arena Política Local: Sistemas Partidários Municipais na Federação Brasileira". *Dados. Revista de Ciências Sociais*, 51 (2): 403-432. DOI: 10.1590/s0011-52582008000200006
- Cox, Gary W. 1997. *Making votes count: strategic coordination in the world's electoral systems*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Duverger, Maurice. 1970. *Os partidos políticos*. Rio de Janeiro: Zahar.
- Guarnieri, Fernando. 2015. "Voto Estratégico e Coordenação Eleitoral: Testando a Lei de Duverger no Brasil". *Revista Brasileira de Ciências Sociais* (outubro), 30 (89): 77-92. <https://doi.org/10.17666/308977-92/2015>
- Kerbaui, Maria Teresa Miceli. 2009. "As Eleições Municipais de 2008: Federações Partidárias ou Partidos Nacionais". *Perspectivas. Revista de Ciências Sociais* (jan-jun), 36, 1-10. <https://periodicos.flcar.unesp.br/perspectivas/article/view/2286/1854>
- Kinzo, Maria D'Alva Gil. 2004. "Partidos, Eleições e Democracia no Brasil pós-1985". *Revista Brasileira de Ciências Sociais* (fev), 19 (54): 23-40. DOI: 10.1590/S0102-69092004000100002
- Lima Júnior, Olavo Brasil de. 1983. *Os partidos políticos brasileiros: a experiência federal e regional: 1945-1964*. Rio de Janeiro: Graal.
- Lima Júnior, Olavo Brasil de. 1997. "A Legislação Eleitoral e a Competição Política". *Revista do legislativo*, 20, 9-13. <https://dspace.almg.gov.br/bitstream/11037/1227/3/0001227.pdf>
- Nicolau Marconi, Jairo. 1996. *Multipartidarismo e democracia: um estudo sobre o sistema partidário brasileiro, 1985-94*. Rio de Janeiro: Fundação Getulio Vargas.
- Presidência da República. 1988. *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília, DF.
- Presidência da República. 2017. "Emenda Constitucional n. 97, de 04 de outubro de 2017. Dispõe sobre partidos políticos, regulamenta os arts. 17 e 14, § 3º, inciso V". *Constituição da República Federativa do Brasil*. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc97.htm.

- Speck, Bruno, y Emerson Cervi. 2016. "Dinheiro, Tempo e Memória Eleitoral: Os Mecanismos que Levam ao Voto nas Eleições para Prefeito em 2012". *Dados. Revista de Ciências Sociais* (jan-mar), 59 (1): 53-90. DOI: 10.1590/00115258201671
- Vasquez, Vitor. 2016. "Ao Vencedor, a Prefeitura: Competição em Eleições Municipais (1996-2012)". Tesis de maestría. Universidade Estadual de Campinas.
- Vasquez, Vitor, Henrique Curi, y Bruno Souza da Silva. 2021. "Prefeitos e a Construção do Apoio Legislativo nos Municípios". *Dados. Revista de Ciências Sociais*, 64 (2): 1-34. DOI: 10.1590/dados.2021.64.2.237
- Vasselai, Fabricio. 2015. "Nacionalização e Localismo nos Sistemas Eleitorais e Partidários". Tesis de doctorado. Universidade de São Paulo.

[Sobre las y los autores]

LUCIANA SANTANA

Doctora en Ciencia Política por la Universidad Federal de Minas Gerais (UFMG) con doctorado sándwich en la Universidad de Salamanca. Profesora en la Universidad Federal de Alagoas (UFAL) y del Programa de Posgrado de la Universidad Federal de Piauí (UFPI). Es investigadora del Centro de Estudios Legislativos (UFMG). Es miembro de Red Polítologas, de la Red brasileña de mujeres científicas (RBMC). Actualmente es coordinadora de la Red Análisis COVID-19 y del Proyecto “Gobiernos y acciones para combatir la pandemia del COVID-19”.

VÍTOR VASQUEZ

Doctor en Ciencia Política por la Universidad Estadual de Campinas (Unicamp), con doctorado sándwich en la Universidad da California - San Diego. Investigador del Centro Brasileño de Análisis y Planificación (CEBRAP) e investigador colaborador del Centro de Estudios de Opinión Pública (CESOP). Actualmente es becario en el Instituto de Investigaciones Económicas Aplicadas (IPEA).

VÍTOR EDUARDO VERAS DE SANDES-FREITAS

Profesor de la Universidad Federal de Piauí (UFPI). Doctor en Ciencia Política por la Universidad Estadual de Campinas (Unicamp). Coordinador de la Licenciatura en Ciencia Política de la UFPI. Director de pregrado de la Asociación Brasileña de Ciencia Política (ABCP). Ha investigado sobre elecciones, partidos y representación política.