

10º Encontro da Associação Brasileira de Ciência Política  
Belo Horizonte, 30 de Agosto a 2 de Setembro 2016  
Área Temática: Eleições e Representação Política

## **Coordenando candidaturas: coligações e fragmentação partidária nas eleições gerais brasileiras**

Fernando Limongi e Fabricio Vasselai

Email: [fplimongi@gmail.com](mailto:fplimongi@gmail.com)

Endereço para correspondência: Av. Professor Luciano Gualberto, 315, 2º andar, sala 2047 – Cidade Universitária, São Paulo – SP, CEP: 05508-900

Email: [fabriciovasselai@gmail.com](mailto:fabriciovasselai@gmail.com)

Endereço para correspondência: Rua 3100, n.40, Centro, Balneário Camboriú – SC, CEP: 88330-302

## **Resumo**

O texto trata da estratégia de lançamento de candidaturas adotada pelos partidos brasileiros nas eleições gerais. Partidos devem tomar decisões estratégicas relativas ao lançamento de candidaturas para cinco eleições concomitantes, que se desenrolam em 28 distritos distintos (sendo que 27 deles são disjuntos) e que obedecem a duas famílias distintas de regras eleitorais (majoritárias e proporcionais). Outras tantas variações, algumas não tão aparentes, como as que regulam a formação de coligações são tão ou mais importantes. O quadro institucional estimula a coordenação das entradas e retiradas de candidaturas expressa na formação de coligações que têm por eixo as candidaturas aos executivos estaduais. Apresentamos evidências da ocorrência de uma estratificação ou especialização no interior do sistema partidário brasileiro. Enquanto a maior parte dos partidos simplesmente se retirou das disputas diretas por cargos executivos, o inverso ocorre nas proporcionais, isto é, todos participam em todos os distritos. O resultado é a bifurcação do sistema partidário, que se fragmenta nas disputas de cargos legislativos, mas se torna mais concentrado nas disputas de cargos executivos.

## **Palavras-chave**

Coordenação Eleitoral; Coligação eleitoral; Fragmentação partidária; Governador; Câmara de Deputados;

## 1. Introdução

Não faltam visões negativas sobre o sistema partidário brasileiro. Ele seria composto por um número excessivo de siglas anódinas e inconsistentes. A fragmentação partidária teria ultrapassado o razoável e o explicável. Estaríamos diante de uma verdadeira aberração. Por que tantos partidos? Por que este número continua a crescer?

Já faz algum tempo que o Brasil tem a Câmara Baixa mais fragmentada do mundo. A marca alcançada na eleição de 2010, vinte e dois partidos com assento no parlamento, parecia um limite intransponível. Ao longo daquela Legislatura, novas siglas foram criadas e mais de três dezenas de partidos disputaram a eleição de 2014. Novo recorde foi quebrado e a Câmara Baixa passou a ser habitada por deputados filiados a vinte e oito partidos. Trinta parece ser o novo desafio...

Essa, contudo, é apenas parte da história, uma visão que privilegia apenas uma dimensão do quadro partidário e não necessariamente a mais importante. Eleições no Brasil não se resumem à disputa por cadeiras na Câmara Baixa. Como enfatizado por Carlos Ranulfo de Melo (Melo, 2010; Melo & Câmara, 2012), as eleições presidenciais são as mais importantes tanto para partidos como para os eleitores. Nas eleições presidenciais observa-se tendência oposta, isto é, à concentração em torno de dois partidos (Melo, 2010; Limongi & Cortez, 2010; Melo & Câmara, 2012; Meneguello 2007, Melo & Sáez, 2007).

O Brasil, além de presidencial, é uma federação, isto é, um país em que as eleições para o Poder Executivo não se resumem às presidenciais. As eleições para cargos executivos, presidente e governos estaduais, nesta ordem, organizam ou ditam a lógica da evolução do sistema partidário brasileiro. Nas eleições para governador, como mostraremos, verifica-se uma concentração partidária análoga à que tem lugar na presidencial: a competição efetiva pelo posto se dá, em cada distrito, entre dois ou no máximo três grandes coligações.

O objetivo deste trabalho é mostrar que essa redução de candidaturas está diretamente conectada à fragmentação partidária que tem lugar nas eleições legislativas<sup>1</sup>. Ou seja, fragmentação partidária nas eleições legislativas e concentração partidária nas eleições executivas são as diferentes faces de uma mesma moeda.

A interpretação privilegia a estratégia partidária, as decisões relativas à “entrada”, isto é, lançar ou não candidatos. Partidos não decidem apenas se participam, mas também como

participam; se coordenam suas entradas (isto é, se participam como membros de uma coligação) ou se concorrem isoladamente (candidaturas “solo”). No caso das eleições majoritárias, a entrada via coligação comporta duas possibilidades radicalmente distintas, a saber, a de ser o “cabeça” da chapa (ter candidato) ou a de ser um “membro” da coligação (retirada da candidatura).

A legislação vigente vincula a formação das coligações para os cargos em disputa em um mesmo distrito eleitoral. As decisões relativas às eleições executivas e legislativas em um mesmo estado não são independentes. Concretamente, a coligação formada para concorrer ao governo estadual afeta de forma direta a formada para a disputa de deputados federais já que estas têm de ser obrigatoriamente um subconjunto daquelas. Assim, as disputas estaduais pelo poder nos Estados determinam a estratégia para concorrer a cadeiras legislativas.

Nas eleições para o governo estadual, a estratégia vencedora tem sido recorrer a coligações que reúnem um grande número de partidos. Como consequência, crescem também as coligações para Deputado Federal e, conseqüentemente, ganha peso a transferência de votos no interior da lista, alimentando a fragmentação partidária. Em outras palavras: a chave para entender a dinâmica recente do quadro partidário brasileiro é dada pela disputa pelos governos que, desta forma, acabam ainda mais relevantes que a eleição presidencial.

Coligações são estratégias de coordenação pré-eleitoral adotadas pelas elites políticas pautadas pela expectativa do comportamento dos eleitores (Cox, 2008). Necessariamente, em disputas por cargos executivos, a coordenação das entradas leva à redução do número de candidaturas: partidos se retiram da disputa em favor de um aliado, contribuindo, portanto, para diminuir a fragmentação, isto é, no sentido inverso do que ocorre nas proporcionais. Mais do que isso, este movimento em sentido opostos é tanto mais pronunciado quanto maior forem as coligações. A fragmentação da Câmara é o preço que os grandes partidos pagam para limitar a competição nas disputas pelos governos estaduais.

O texto está organizado da seguinte forma. A seção dois descreve o arcabouço institucional eleitoral brasileiro, chamando atenção para sua complexidade e para a importância das coligações na definição da estratégia eleitoral dos partidos. A seção três estabelece dois fatos básicos sobre o lançamento de candidaturas: a nacionalização da participação em todos os cinco planos da disputa e o recurso generalizado à “entrada” via coligações. A quarta seção trata especificamente das eleições para o governo estadual mostrando que poucos partidos de

fato disputam este cargo. Para todos os efeitos, o elenco de competidores reduziu-se a quatro partidos: PT, PSDB, PMDB e, um grau abaixo, ao PSB. A quinta seção trata das eleições para a Câmara dos Deputados, mostrando como a participação nas coligações comandadas pelos grandes partidos é essencial para que os médios e pequenos garantam seu acesso ao Poder Legislativo. A retirada das candidaturas próprias ao governo estadual e os recursos que trazem as coligações têm uma contrapartida clara. A contribuição em um plano é paga com cadeiras obtidas em outro. À luz desses achados, a sexta seção procura discutir a racionalidade que preside a montagem das coligações. A sétima seção traz as conclusões.

## **2. O quadro institucional**

Eleições gerais no Brasil desde 1982 passaram a envolver ao menos quatro diferentes disputas concomitantes – para governador, deputado estadual, senador e deputado federal. A partir de 1994, somou-se a elas também uma quinta disputa, a presidencial<sup>2</sup>.

Em tese, essas disputas poderiam ser tomadas como independentes uma das outras, uma vez que a escolha do eleitor para um cargo não vincula as para outros. Do mesmo modo, o que acontece em cada distrito eleitoral poderia ser também tomado como independente, dado que por serem o território em que a competição por votos se desenrola, o que se passa em um deles não afeta os demais.

Nem uma coisa nem outra são inteiramente verdadeiras. Por um lado, como explorado adiante, a legislação vincula as estratégias de entrada dos diversos cargos. Por outro lado, cada uma destas eleições tem características específicas decorrentes da combinação entre os distritos em que são disputadas, as regras adotadas para a conversão de votos em cadeiras e, por fim, a esfera da federação de atuação dos eleitos. A eleição presidencial é a única que tem lugar no distrito nacional. Todas as demais, incluindo as disputas legislativas que visam compor a representação nacional (Senado e Câmara), ocorrem no plano estadual. Por consequência, as estratégias estaduais e não as nacionais acabam por ser fundamentais para a fragmentação partidária no plano nacional (Samuels, 2000; Vasselai, 2015).

As eleições também podem ser agrupadas de acordo com o método empregado, se majoritário ou proporcional. Enquanto as eleições para a presidência, governos estaduais e senado são majoritárias, as para deputados federais e estaduais são proporcionais. Como se sabe, pelo menos desde o trabalho seminal de Duverger (1954), os custos de entrada e, portanto, as estratégias dos partidos, variam com o método de conversão de votos em cadeiras adotado. Os

custos são maiores em sistemas majoritários e menores em proporcionais e os partidos brasileiros são compelidos a definir estratégias que, de alguma forma, conciliem os incentivos conflitantes destes dois métodos em 27 distritos independentes.

Deve-se considerar ainda que há variação no interior de cada um desses métodos. Por exemplo, as eleições majoritárias para cargos executivos são disputadas em dois turnos, enquanto a senatorial em um só. No caso das proporcionais, o número de cadeiras em disputa varia de distrito a distrito. Na Câmara a variação vai de um mínimo de oito a um máximo de setenta, enquanto nas Assembleias a variação é entre vinte e quatro e noventa e quatro. Eleições para o Senado têm complicações extras, pois embora cada distrito seja representado por três cadeiras, em uma eleição os eleitores escolhem um senador, enquanto na eleição seguinte renovam os outros dois - sem que as cadeiras sejam distinguidas.

O quadro 1 resume as informações institucionais discutidas.

**Inserir Quadro 1 aqui**

Considerando-se todas essas características, é fácil perceber que eleições gerais no Brasil são eventos complexos. Do ponto de vista dos eleitores, não se pode definir *a priori* como esses organizam as relações entre essas diferentes disputas, isto é, se as veem como independentes ou relacionadas entre si (Shugart & Carey, 1992).

O mesmo ocorre com os partidos. Partidos devem definir suas estratégias pensando nas inter-relações verticais e horizontais entre essas cinco disputas. O contexto institucional gera incentivos cruzados e conflitantes. Eleições majoritárias e proporcionais impõem custos diversos à “entrada”, estimulando a retirada de candidaturas no primeiro caso e o lançamento no segundo. Partidos estão expostos a esta dupla lógica em vinte e sete distritos independentes sobre os quais se sobrepõe o distrito nacional.

Cada partido pode adotar diferentes estratégias conforme confira prioridade a cargos cuja disputa é regida por um ou outro princípio. Como se comportam depende da importância que conferem a cada um dos cargos e das expectativas que formam acerca de seu sucesso em cada disputa. A estratégia perseguida para um determinado cargo em um estado, não necessariamente é a melhor em outro estado e para outro cargo. Um partido pode focar na eleição majoritária em um estado e na proporcional em outro. Pode lançar candidato à presidência e se abster de ter candidatos próprios ao governo estadual em diversos distritos.

Para complicar ainda mais as coisas, a decisão ótima para cada partido depende das decisões dos demais partidos.

Por certo, os cargos em disputa não têm o mesmo peso na definição da estratégia dos partidos. Há clara hierarquia de poder, com a presidência ocupando o ponto mais alto, seguida dos governos estaduais. Pode-se supor que um partido que acredite ter chances de vencer a corrida presidencial privilegie essa disputa, isto é, que esteja disposto a fazer sacrifícios nas demais para maximizar suas chances de ocupar o Planalto. Concretamente, isto pode significar tanto retiradas estratégicas nas eleições para governos estaduais específicos em troca de apoio no plano nacional, como também o seu inverso - uma entrada “forçada” em alguma disputa estadual para ter palanque. Assim, a sobreposição dos distritos pode induzir a formulação de estratégias verticalizadas e coordenadas, de entrada e saídas, com outros partidos.

Por sua vez, eleger um governador confere controle direto sobre recursos orçamentários e, conseqüentemente, sobre a elaboração e implementação de políticas públicas, podendo justificar sacrifícios nas demais disputas. Ainda que situadas hierarquicamente em um plano inferior às eleições presidenciais, as estratégias traçadas para conquistar governos estaduais têm impacto maior sobre as demais eleições. Isso porque coligações eleitorais, de acordo com a legislação vigente, são organizadas tendo por referência o distrito da disputa. Concretamente, isso significa que coligações formadas para disputar o governo estadual condicionam e afetam a disputa por cadeiras legislativas.

A possibilidade de que partidos se coliguem para disputar eleições proporcionais e seus efeitos sobre a fragmentação partidária receberam grande atenção da literatura (de Lima Júnior, 1983; Krause & Schmitt, 2005; Machado, 2012; Schmitt, 1999; Soares, 1973). Contudo, o contexto legal e estratégico das coligações tem merecido menor atenção. Primeiro, legalmente, as coligações nas eleições proporcionais são subordinadas às formadas para as eleições em cargos majoritários. Segundo, do ponto de vista da estratégia dos partidos, dada a hierarquia dos cargos, esta subordinação é ainda maior: coligações são formadas para vencer as eleições ao governo. Além disso, as relações no interior da aliança não são simétricas. O partido que encabeça a chapa está em um plano superior aos demais. Por último, deve se destacar que, no caso de eleições majoritárias, coligações necessariamente diminuem o número de candidaturas ofertadas, reduzindo a fragmentação.

Com pequenas variações nos detalhes, as normas vigentes desde 1986 procuram impor consistência às coligações. Parte da dificuldade decorre da necessidade de regular a convivência entre si das duas eleições majoritárias (governo e senado) e proporcionais (câmara e assembleias estaduais) no mesmo distrito ao mesmo tempo. Se coligado para uma disputa majoritária, um partido deve integrar a mesma coligação para a outra disputa majoritária ou concorrer isoladamente<sup>3</sup>. Veda-se assim a possibilidade de o partido integrar coligações que disputam entre si governo e senado. A mesma regra vale na passagem do plano majoritário ao proporcional, isto é, a coligação para a eleição majoritária não precisa ser estendida integralmente à proporcional, mas esta última precisa ser um subconjunto daquela<sup>4</sup>. Fundamentalmente, busca-se evitar que um partido cruze a linha que separa as coligações em confronto nas eleições majoritárias.

Concretamente, se os partidos C e D fazem parte de coligações diferentes para governador/senador, não podem estar coligados para deputado federal ou estadual. Assim, e porque é provável esperar que as coligações para governador tomem precedência sobre as para senador, no fim das contas a opção feita pelos partidos em um dado estado na eleição para governador impõe restrições sobre as coligações formadas ali para concorrer aos outros cargos. Em geral, coligações formadas em torno de uma candidatura ao governo são estendidas, sem modificações, ao plano legislativo.

A verticalização das coligações, imposta pelo TSE para as eleições de 2002 e 2006, visou forçar que as decisões tomadas no distrito nacional tivessem repercussão no âmbito estadual. (Marchetti, 2011, 2013; Marchetti & Cortez, 2009). Contudo, como mostram os dados a serem analisados a seguir, a nacionalização das coligações não se concretizou.

Concretamente, a medida retirou graus de liberdade dos partidos coligados na disputa presidencial para celebrar coligações estaduais, mas não impediu coligações “inconsistentes” estado a estado. Impossível forçar que os partidos coligados em um dado estado não viessem a se pôr em campos opostos em outro quando esses partidos não participavam da eleição presidencial. Assim, a medida acabou incentivando apenas a retirada da disputa presidencial. As estratégias partidárias continuaram a serem traçadas independentemente em cada estado. Difícil encontrar um exemplo mais acabado de reforma cujos resultados foram contrários aos esperados.

Ademais, um aspecto essencial das coligações tem escapado aos analistas, a saber, seu efeito sobre a distribuição do Horário Gratuito de Propaganda Eleitoral (HGPE). Se dois partidos se



coligam, as frações de tempo que dispõem do HGPE são somadas. No caso da coligação majoritária, somar tempos significa, na realidade, transferir a parcela do HGPE reservada aos membros da coligação para o “cabeça” da chapa. Ou seja, a coligação redistribui o tempo do HGPE, tornando letra morta os princípios estipulados pela lei<sup>5</sup>. Sendo direto, a coligação funciona como um mecanismo de concentração de recursos nas mãos dos candidatos mais fortes. Como o HGPE é essencial para fazer campanhas, não deve surpreender que, como mostraremos adiante, o tamanho da coligação e, conseqüentemente a fração com que o partido conta do HGPE, está diretamente relacionado ao seu desempenho eleitoral<sup>6</sup>.

Estratégias de entrada são regidas pelas chances de sucesso e pela importância das disputas. Um partido “entra” na disputa por um cargo se os ganhos esperados excedem os custos da entrada. Partidos que acreditam ter poucas chances de sucesso e/ou temem favorecer seus principais adversários são estimulados a não apresentar candidaturas próprias, apoiando aliados (Cox, 1997, 2008; Duverger, 1954). Esses cálculos são feitos distrito a distrito. Porém, uma vez que a coligação para o governo tende a se estender às disputas por cadeiras no legislativo, a competição pelo poder executivo estadual tem impacto direto sobre a composição do Poder Legislativo. Assim, coligações formadas em torno das disputas estaduais geram efeitos sobre a distribuição de poder no plano nacional.

### **3. Lançando candidatos: a estratégia de entrada dos partidos**

Partidos definem suas estratégias de entrada em suas convenções. Na nacional, o partido decide se entra ou não na disputa pela presidência. Em cada uma das vinte e sete convenções estaduais, definem se participarão das quatro outras disputas. Ou seja, cada partido tem que decidir se entra ou não em 109 eleições concomitantes – a presidencial, mais 27 disputas pelo governo estadual, Senado, Câmara e Assembleias Estaduais. Nessas duas últimas, obviamente, o partido pode ter mais de um candidato em cada distrito. No entanto, para que lance candidato no distrito, o partido precisa ter vida legal no mesmo, o que significa ter filiados, diretórios e realizar convenções (Vasselai, 2015).

A possibilidade de concorrer coligado amplia o leque de alternativas à disposição dos partidos. Os efeitos e o significado de aderir a uma coligação são inteiramente distintos caso se trate de uma eleição majoritária ou proporcional. No primeiro caso, como uma coligação implica no lançamento de uma única candidatura, a relação entre os envolvidos não é simétrica. Um e apenas um dos participantes oferece o candidato, enquanto os demais se

retiram da disputa direta pelo cargo. Nestes termos, para essas disputas, é necessário distinguir o “cabeça” dos demais “membros” da chapa.

A configuração da disputa pelo governo estadual pode ser pensada como o resultado de um longo processo de negociações em que candidatos potenciais vão se retirando da disputa direta pelo cargo e se aliando às candidaturas com maior viabilidade e força eleitoral. Os candidatos potenciais que não atraem aliados mostram sua fragilidade e se veem forçados a engrossar as fileiras que apoiam os mais fortes. Tal processo passa por um número indefinido de interações até que a identidade dos competidores viáveis se estabiliza. No limite, a coordenação pré-eleitoral pode reduzir o número de candidatos disponíveis a dois.

A opção “entrar” para os partidos que contam com candidatos competitivos significa capitanear uma coligação. Atrair aliados comprova a viabilidade do candidato. À medida que a coligação em formação cresce de tamanho, pré-candidatos se veem forçados a abandonar a disputa, engrossando ainda mais as coligações em formação. Contudo, a busca de apoiadores é ditada pela contribuição do membro adicional às chances de vitória do candidato. Isto é, o aliado deve contribuir com votos e/ou recursos para a campanha. Na ausência dessas contribuições, um partido pode ser ignorado e deixado à margem, sendo levado assim a concorrer com uma candidatura solo. Assim, a estratégia de lançar candidaturas solo acaba restrita aos mais partidos mais fracos e/ou aos que adotam uma estratégia de entrada de longo prazo.

Os gráficos presentes na Figura 1 trazem as informações básicas relativas às estratégias de entrada adotadas pelos partidos brasileiros nas eleições gerais. A mensagem básica é clara: a taxa de participação dos partidos cresceu de forma sistemática em todas as disputas. Em geral, com raras exceções, nas últimas eleições, todos os partidos participaram, de forma direta ou indireta (com candidatos próprios ou como membro de uma coligação) das cinco eleições.

**Inserir Figura 1 aqui**

A leitura dos gráficos é mais simples para a presidência do que para os demais cargos. Para todos os cargos, as porcentagens são calculadas tendo por divisor o máximo possível de entradas. No caso da disputa pelo executivo nacional, o máximo possível é o número de partidos com registro no TSE. Nas demais eleições, este número deve ser multiplicado pelo número de distritos, colocando o número de entradas possíveis em torno 810 para a maioria das eleições consideradas. Esse número não é fixo porque o número de partidos existentes

variou. Partidos foram criados e morreram. Segundo Nicolau (2010), entre 1986 e 1994, 67 diferentes partidos lançaram candidatos às eleições no Brasil, 31 deles em apenas uma ocasião. Ou seja, facilidade a “entrar” e vida breve caminhavam juntas. A Lei 9096 de 1995 elevou os custos para a criação de novos partidos e, ao mesmo tempo, ampliou as dotações do Fundo Partidário, garantindo os recursos necessários para assegurar a sobrevivência dos partidos existentes<sup>7</sup>. Sem nascimentos e óbitos, o número de contendores se estabilizou. Desde 1994, 40 diferentes partidos diferentes lançaram candidatos a algum cargo, seis participaram em um único pleito, sendo que três desses foram criados poucos antes das eleições de 2014, isto é, a relativa estabilidade do quadro partidário foi rompida na 54ª legislatura, com efeitos diretos sobre a fragmentação<sup>8</sup>.

Para ser reconhecido pelo TSE, um partido precisa se organizar em apenas um terço dos estados, ou seja, o partido não necessariamente está apto a ter candidatos a todos os cargos em todos os distritos. Para que lancem candidatos em todos os estados, como veem fazendo todos nas últimas eleições, os partidos devem preencher requisitos organizacionais mínimos, expressos na atração de filiados, criação de diretórios e a realização de convenções. O Fundo Partidário, com o crescimento das suas dotações e de regras de distribuição mais favoráveis aos pequenos partidos, subsidiou essa implantação territorial que, como nota Vasselai (2015), é a pré-condição para a nacionalização da oferta de candidaturas.

A mensagem a ser retirada dos gráficos é simples e direta: a taxa de “entrada”, como cabeça ou membro de coligação, cresceu com o tempo e, nas últimas eleições, universalizou-se. A estratégia predominante é entrar em todos os distritos participando em todas as disputas. As porcentagens referentes à “retirada” completa diminuem eleição a eleição, reduzindo-se a praticamente zero no último pleito. As eleições majoritárias de 2006 (presidência, governo e senado) são os únicos casos desviantes, possivelmente um efeito da verticalização das coligações<sup>9</sup>. Em 2014, nenhum partido se retirou da eleição presidencial. Onze candidaturas, oito delas solo. Ou seja, vinte e um partidos se aninharam em torno de três candidaturas. Ninguém foi deixado para trás. Nas demais eleições, em diversos distritos, a mesma marca foi alcançada na maioria das quatro eleições restantes. A conclusão é clara: partidos contam com os recursos e têm o incentivo para ampliar sua participação em todas as disputas.

Obviamente, isso não significa que os incentivos e retornos à participação sejam os mesmos para todos os partidos. Há partidos e partidos e cada um deles entra na disputa com objetivos e expectativas próprias. A maior parte dos partidos nunca encabeça uma coligação em uma

disputa por cargo executivo. Isto é, se retiram da disputa direta pelos cargos que de fato conferem poder. Contentam-se, portanto, com papéis secundários. A maior parte se restringe às eleições proporcionais.

O efeito das coligações para a fragmentação das eleições proporcionais é um tema recorrente na literatura. Micros e pequenos partidos se valeriam das coligações para driblar a cláusula de barreira implícita na legislação eleitoral. Os efeitos das coligações para as eleições majoritárias, contudo, não tem merecido ênfase na literatura especializada. Se dois ou mais partidos se coligam adotando uma candidatura comum, a fragmentação possível necessariamente cai.

A título de exemplo, considere-se a eleição para o governo estadual em 2014. Se cada um dos 32 partidos registrados tivesse candidato próprio ao governo, teríamos um total de 864 candidatos. De fato, foram apresentadas 163 candidaturas. Desde a redemocratização, como em 2014, o número médio de candidaturas ao governo por estado gira em torno de seis<sup>10</sup>. Se o número de candidaturas está estável, a participação indireta, isto é, de partidos incorporados às coligações, vem crescendo. Nas últimas eleições, estado a estado, praticamente nenhum partido deixa de se juntar a uma coligação.

No início do período, os pequenos partidos não participavam das coligações e, quando muito, apresentavam candidatos às proporcionais em um número limitado de estados. Eleição a eleição, o número de partidos que participam de coligações nas eleições majoritárias e proporcionais aumenta. Não apoiar um candidato ao governo e/ou não ter um candidato próprio à Câmara ou a Assembleia Legislativa em um estado qualquer, tornou-se cada vez mais raro. Nas últimas eleições para a Câmara dos Deputados, apenas PCO (7 entradas) e PCB (18 entradas) e PSTU (23 entradas), lançaram candidatos à Câmara em menos do que 25 estados. Goiás foi o estado com menor número de competidores, tendo sido ignorado apenas por oito partidos. Nos demais estados, 25 ou mais partidos concorreram com candidatos próprios à Câmara dos Deputados. Em cinco estados, a disputa por cadeiras da Câmara se deu entre todos os partidos registrados.

Coligações são estratégias eficientes nas disputas majoritárias e proporcionais. Mais ainda, há uma relação direta e positiva entre o número de integrantes da coligação (seu tamanho) e o seu desempenho eleitoral. Integrar uma coligação extensa é uma condição necessária para vencer as eleições para o governo e para obter cadeiras no Legislativo. A relação entre

coligações e desempenho eleitoral será discutida separadamente e de forma aprofundada nas seções seguintes.

#### **4. Coligações e candidaturas para o governo estadual**

Ao longo do tempo, lançar candidatos ao governo apoiados por coligações extensas tornou-se a regra. O número de partidos lançando candidaturas solo é pequeno e, em geral, essa é alternativa restrita a pequenos partidos de esquerda. Como mostra a Figura 2, o número de partidos a integrar as coligações vem crescendo. Candidaturas apoiadas por dez ou mais partidos se tornaram frequentes. Nas eleições de 2014, quatorze candidatos ao governo contaram com o apoio formal de mais do que quinze partidos. Paulo Câmara, candidato ao governo do Estado de Pernambuco pelo PSB, bateu todos os recordes: 21 partidos o apoiaram. Qual a racionalidade por detrás da expansão das coligações?

**Inserir figura 2 aqui**

Uma coisa é certa: a estratégia é eficiente. A relação entre o tamanho numérico da coligação e seu desempenho eleitoral é direta, permitindo que as candidaturas lançadas sejam distinguidas em dois grandes grupos. De um lado, estão as candidaturas solas, as lançadas por um único partido e fadadas ao fracasso. De outro, estão as grandes coligações, as que efetivamente disputam as preferências dos eleitores com chances reais de sucesso.

A separação entre estes dois grupos de candidaturas não era tão forte no início do período. A herança do bipartidarismo permitia ao PMDB vencer eleições sem recorrer a alianças. Este cenário se altera com o tempo e o número de candidaturas solo cai. Rapidamente, os novos e/ou pequenos partidos aprendem a lição: “entrar” não é fácil. Candidaturas solas simplesmente não decolam e é melhor integrar uma coligação do que colher resultados magros. A recíproca, deve ser notado, precisa ser verdadeira, isto é, quem capitaneia a coligação precisa ganhar algo atraindo estes aliados. Os pequenos partidos ideológicos de esquerda são os únicos que insistem na estratégia “melhor só do que mal acompanhado”. Por enquanto, continuam sós<sup>11</sup>.

Alguns dados das eleições de 2014 ajudam a compor o quadro. Nessa eleição, registram-se 73 candidaturas solo a governos estaduais: 63 delas obtiveram votações inferiores a 5%. Somente seis dessas romperam a barreira dos 10% dos votos. As cinco exceções são significativas. Três são de candidatos do PT (SC, GO e RO) e uma do PSB (AM), ou seja, de partidos com

candidatos à presidência e cujas candidaturas, muito provavelmente, foram lançadas para dar palanque a Dilma e Campos<sup>12</sup>. A única exceção real, o único candidato solo de um pequeno partido a obter votação expressiva (pouco mais de 20%) foi Eduardo Crivela do PRB no RJ<sup>13</sup>.

Em geral, portanto, candidaturas solas podem, de antemão, ser classificadas como praticamente destinadas ao fracasso. Candidaturas viáveis são apoiadas por coligações partidárias. A viabilidade funciona como um polo de atração que coloca em marcha um processo de reforço circular. Para se mostrar viável, a candidatura deve ser capaz de atrair aliados e quanto mais aliados atrai, maior a sua viabilidade, reforçando sua capacidade de atração.

A relação positiva entre a porcentagem de votos obtidos no primeiro turno e o tamanho numérico das coligações é expressa nos gráficos reunidos na Figura 3. Coligações crescem de tamanho porque constituem uma estratégia eficiente, com retornos eleitorais. A relação, em boa medida, é decorrência direta dos efeitos de amplas coligações sobre a formatação da disputa. Eleitores são também induzidos a escolher entre poucas candidaturas viáveis - aquelas apoiadas por coligações amplas.

**Inserir figura 3 aqui**

A configuração das disputas pelos governos estaduais, com pequenas variações, tende a assumir o mesmo padrão estado a estado. No período considerado, o número mediano de candidaturas aos governos estaduais tem oscilado entre um mínimo de 5 e um máximo de 7. Como sempre, há casos extremos nos dois lados do espectro, como as 16 candidaturas lançadas para o governo de São Paulo em 2006 e as duas em Tocantins em 2010. Mas, como dito acima, nem todas as candidaturas veem ao mundo com o mesmo destino. Há as viáveis e as inviáveis. Se considerarmos apenas as primeiras, Tocantins em 2010 está mais próximo da norma que São em Paulo em 2006. O quadro de candidaturas viáveis, efetivas, que de fato disputam as preferências dos eleitores, tem flutuado em geral entre dois e três. O mais comum é, digamos assim, duas candidaturas e meio: duas candidaturas mais fortes apoiadas por grandes coligações e uma “terceira força” apoiada por coligação de tamanho médio. O paralelismo com o que se passa nas eleições presidenciais é evidente. O gráfico da Figura 4 ilustra esse processo.

**Inserir figura 4 aqui**

Falhas de coordenação na entrada como a que ocorreu nas eleições de 2014 no Rio de Janeiro, gerando dispersão de votos, são raras. Diferentemente do que se passa na eleição presidencial, não há uma cristalização dos principais contendores, isto é, não são os mesmos dois partidos que dominam todas as eleições para os governos no tempo e no espaço. Se olharmos para um estado qualquer, na maior parte das vezes, a identidade dos principais competidores não se mantém ao longo do tempo. Contudo, as variações e alternâncias possíveis são limitadas. O leque de partidos que de fato disputa o governo estadual se limita fundamentalmente a quatro partidos: PMDB, PT, PSDB e PSB.

Coligações, portanto, são essenciais para assegurar a vitória eleitoral. O processo é circular. As coligações crescem em tamanho, reduzindo como consequência o número de candidaturas viáveis. Eleitores não tem alternativa: são induzidos a escolher entre o menu restrito ofertado pelas lideranças partidárias. Os partidos que lançam candidaturas isoladas que, em tese, poderiam quebrar essa relação, não tem demonstrado ter o apoio necessário para desbancar os maiores partidos e suas estratégias.

A Tabela 1 trata da relação entre tamanho das coligações e sua supremacia eleitoral de outro ângulo, mostrando que as três maiores coligações formadas tendem a ser as mais votadas. Somente em 1986, início da série e quando o PMDB dominou as eleições estaduais sem recorrer a coligações extensas, e em 2002, talvez como um resultado da verticalização imposta pelo TSE, coligações pequenas ofereceram alguma ameaça às maiores. Nas últimas três eleições, o predomínio das maiores coligações é quase completo. Na realidade, vê-se que as duas maiores coligações raramente ficam de fora de um eventual segundo turno. Assim, mesmo antes da ida às urnas, basta observar o número de integrantes das coligações, ordená-las da maior para a menor para saber quais as que têm mais chances de ganhar.

**Inserir Tabela 1 aqui**

Os dados apresentados apontam para a eficiência das coligações formadas para disputar governos estaduais. Partidos que coordenam suas estratégias de entrada apresentam as candidaturas mais competitivas. Concorrer sozinho pode tanto ser uma estratégia de longo prazo como um sinal de fraqueza. O gráfico da Figura 5 detalha a estratégia de entrada por partidos mostrando que poucos partidos participam diretamente das eleições majoritárias para

cargos executivos e, mesmo os que o fazem, não apresentam candidatos em todos os distritos. Alguns poucos partidos se destacam dos demais por participarem com candidatos próprios em uma dezena ou mais de estados em dois pontos no tempo: PSOL, PMDB, PT, PCB, PSTU, PSDB e PSB. A heterogeneidade deste grupo, contudo, é patente. Se recorrermos à distinção feita anteriormente, podemos separar PMDB, PT, PSDB e PSB dos demais. As candidaturas desses partidos, em geral, se encontram entre as viáveis, enquanto as dos pequenos partidos ideológicos de esquerda se encontram entre as inviáveis.

**Inserir figura 5 aqui**

Entretanto, o fato mais importante revelado pelos dados contidos nesse gráfico diz respeito aos ausentes. Partidos tradicionais, que já foram considerados grandes, como DEM, PP, PTB e PDT, raramente têm candidatos próprios. Participam como atores secundários, como membros das coligações. No máximo, estão confinados à administração de um legado cada vez mais minguido. Não é demais lembrar o óbvio: se um partido não lança candidato, não tem como chegar ao poder executivo. Esses partidos, como já fizeram nas eleições presidenciais, jogaram a toalha e deixaram a luta pela conquista de governos estaduais.

Outros partidos, como por exemplo, o PR, PPS e PCdoB e inúmeros outros partidos pequenos, alguns deles com longa vida, nunca chegaram a tentar sua sorte nesta arena. Partidos fundados ao longo da última legislatura, estreantes em 2014, seguiram a mesma estratégia. Simplesmente não lançaram um número significativo de candidatos a cargos executivos.

Dos partidos pequenos, somente os pequenos de esquerda, em especial o PSOL, demonstram ter uma estratégia de entrada nas eleições executivas. Em boa medida, o PSOL e os demais pequenos de esquerda reproduzem a estratégia de longo prazo perseguida pelo PT em seus primeiros anos de existência. Não se coligam ou se coligam apenas entre si, mirando eleições futuras, acumulando forças e musculatura para maiores saltos. Os resultados desta estratégia, contudo, até o momento, foram ralos.

A relação do que se passa na eleição presidencial é evidente. Partidos com algum peso eleitoral se retiram da disputa e se abrigam em coligações comandadas pelos partidos com maiores chances de vitória. No caso da eleição presidencial, PT e PSDB foram os pontos focais deste processo de convergência, que se iniciou em 1994. No caso das eleições estaduais, processo análogo teve lugar, com variações estado a estado e com menor



estabilidade. No atacado, a convergência tem se dado em geral em torno de um número reduzido de competidores, a saber, PMDB, PT, PSDB e PSB.

O PMDB é o caso desviante, único partido a ter estratégias díspares nas eleições presidenciais e estaduais. Abandonou as primeiras e mantém forte presença na segunda. De fato, nessas últimas, é o partido que mais lança candidatos viáveis e o que mais conquista governos estaduais. Limongi e Cortez (2010) mostram que o sucesso do PMDB depende de sua capacidade de se manter no centro da clivagem nacional, construindo alianças estaduais caso-a-caso com o PT e o PSDB.

O PSB é uma força de segunda grandeza em ambos os planos da disputa, tendo oscilado entre a tentativa de forçar entrada na eleição presidencial (2002 e 2014) e o abrigo na coligação comandada pelo PT que, em 2006 e 2010, lhe valeu importantes concessões nas disputas por governos estaduais no Nordeste.

Não que em todos os distritos esses quatro partidos disputem o governo estadual. O formato da disputa muda estado a estado. No mais das vezes, apenas dois deles se enfrentam de fato em cada estado, apoiados, sempre, pelas amplas coligações partidárias. Formar coligações amplas, contudo, envolve concessões e perdas nas eleições proporcionais, aspecto que passamos a discutir a seguir.

## **5. Coligações e candidaturas nas eleições para a Câmara dos Deputados**

Os partidos brasileiros vêm ampliando sua participação nas eleições para a Câmara dos Deputados. No início do período, poucos marcavam presença em um número significativo de distritos e não era incomum que os maiores concorressem em listas próprias. Pequenos partidos concentravam seus esforços de entrada em distritos específicos. A oferta de candidaturas, como mostra o gráfico a seguir, nacionalizou-se, no sentido de que praticamente todos os partidos marcam presença (isto é, têm pelo menos um candidato) em todos os estados. “Entrar” é a norma. Quase ninguém fica de fora, mas tentar a sorte sozinho, sem fazer parte de uma coligação, é uma estratégia a que poucos recorrem. As exceções confirmam a regra: somente os pequenos partidos ideológicos de esquerda insistem na toada do “antes só do que mal acompanhado”. Os dados por partidos podem ser vislumbrados na Figura 6.

Inserir figura 6 aqui

Ter candidato próprio é, por óbvio, pré-condição para disputar cadeiras. Quanto maior o número de candidatos apresentados pelo partido e, como mostra Vasselai (2015), quanto mais esses se distribuem por um número maior de distritos, maiores as chances de obter uma cadeira. Assim, o número de partidos que elege ao menos um parlamentar para a Câmara dos Deputados vem crescendo. Entretanto, os pequenos partidos permanecem pequenos. Suas bancadas são constituídas por um ou no máximo dois deputados por estado.

Coligações, é sabido, são o expediente a que pequenos partidos recorrem para contornar a cláusula de barreira implícita na legislação eleitoral brasileira. Somente as listas cuja votação excede um quociente eleitoral participam da distribuição de cadeiras.

Se a transferência de votos no interior da lista beneficia pequenos ou grandes partidos não se pode ser determinado antemão. O sentido dessa transferência depende da concentração-distribuição de votos no interior dos partidos. Calvo, Guarnieri e Limongi (2015) argumentam que essa sempre se dará em favor dos pequenos partidos, dado que suas votações individuais são mais concentradas. Assim, ao se coligar nas proporcionais, os maiores partidos atingem seus próprios pés<sup>14</sup>. Se é assim, por que se coligam?

A resposta é simples. A coligação na proporcional é um subproduto da coligação majoritária. Membros de coligações adversárias na disputa pelo governo não podem se coligar entre si nas proporcionais. Entretanto, as coligações para governador podem ou não ser mantidas nas proporcionais. A possibilidade da subdivisão poderia ser uma alternativa para os grandes que, por meio desta opção, poderiam minorar suas perdas nas proporcionais. Essa, contudo, é uma possibilidade raramente aproveitada. Em geral, o partido que encabeça a chapa para governo abriga sob sua coligação senão todos pelo menos um bom número de aliados também nas coligações proporcionais.

Assim, não surpreende que se encontre forte paralelismo entre o que se passa nas eleições para os governos estaduais e nas para a Câmara dos Deputados. O gráfico da Figura 7 mostra um dos mais importantes: a relação positiva entre o número de partidos integrantes de uma mesma coligação e o desempenho eleitoral das mesmas.

**Inserir figura 7 aqui**

Dado que estamos tratando de eleições proporcionais, há uma relação necessária entre a porcentagem de votos na lista e a de cadeiras por ela conquistadas. Se as maiores coligações recebem mais votos, segue que são elas que elegem a maioria dos representantes.

Lembrando que partidos coligados para a Câmara não podem cruzar as linhas que estruturam o embate para governador, segue que as maiores coligações para a Câmara são reproduções perfeitas ou subconjuntos das maiores coligações para o governo. O vínculo é direto e necessário, uma decorrência da legislação. Não há como formar uma grande coligação exclusivamente para disputar as eleições proporcionais. Por consequência, as maiores coligações que elegem a maior parte dos deputados tendem a integrar as coligações que dominam as eleições para o governo.

Os gráficos da Figura 8 deixam claro que em cada estado as duas ou três maiores coligações para governador dominam as eleições para a Câmara. Indicam, também, que cada vez mais é no interior delas que tem lugar a transferência de votos dos grandes para os pequenos partidos. Ao apoiar candidaturas fortes ao governo, pequenos partidos acabam acolhidos na extensão destas mesmas coligações no plano proporcional e, por meio destas, burlam a cláusula de barreira.

**Inserir figura 8 aqui**

Fecha-se assim o círculo que alimenta a fragmentação. Candidatos ao governo estadual formam coligações enormes e estas são estendidas às eleições proporcionais onde os partidos menores são os beneficiados. Se as coligações crescem de tamanho, a transferência que os beneficia se torna mais intensa, aumentando a fragmentação da Câmara.

## **6. Coligações e a estratégia eleitoral**

O número de integrantes das coligações se relaciona positivamente com o desempenho eleitoral. Em geral, quanto maior a coligação, maiores suas chances de sucesso. Vencem eleições ao governo os candidatos que contam com o apoio de uma das duas maiores coligações formadas no Estado. Candidaturas solas ou apoiadas por pequenos partidos (mesmo que coligados) não decolam. O mesmo ocorre nas eleições proporcionais: listas comuns compostas por grande número de partidos elegem mais parlamentares.

Essa relação entre tamanho da coligação e desempenho eleitoral permite, de antemão, sem maiores informações contextuais sobre a política local, distinguir candidaturas viáveis das não viáveis e, entre as primeiras, distinguir as com maiores chances de vitória. Esses fatos pedem explicação.

A formação e os efeitos das coligações eleitorais vem sendo tema que ocupa o centro das preocupações dos cientistas políticos brasileiros, um debate que se iniciou com o trabalho clássico de Gláucio Soares (1973)<sup>15</sup>. Esses trabalhos, em geral, tendem a tratar das coligações para as eleições proporcionais e de seus efeitos para a fragmentação partidária, ignorando as eleições para os governos estaduais. Além disso, as análises tendem a decompor as coligações em díades a partir de taxonomia baseada no tamanho ou ideologia dos partidos. Seguindo as indicações de Lavareda (1991), acreditamos que as eleições ao governo do estado ditam a racionalidade das coligações.

Em eleições majoritárias, coligações podem ser entendidas como estratégias de coordenação das entradas (Cox, 2008) alimentadas pelas expectativas que o quadro de candidaturas terá sobre os resultados finais. Dizendo o mesmo de outra forma, partidos apresentam candidaturas comuns para evitar que falhas de coordenação levem a vitória de candidatos indesejáveis. Elites antecipam-se aos eleitores, limitando o rol das escolhas deixadas a estes. Contudo, como nota o mesmo Cox (1997) a coordenação pré-eleitoral pede que partidos sejam capazes de formar expectativas realistas acerca do comportamento dos eleitores. Se os partidos C e D estão próximos e querem derrotar E, os dois primeiros devem chegar a um acordo sobre quem permanece e quem se retira da disputa e isto só será possível se forem capazes de formar expectativas realistas sobre os resultados. Além disso, ambos preferem ser o ponto de convergência da coordenação a se retirar da disputa.

No entanto, os ganhos da cooperação não se dividem equitativamente entre as partes. Se é verdade que ambos ganham com a coordenação, não é menos verdade que esses ganhos são distribuídos de forma assimétrica entre eles. Ou seja, não se trata de um jogo de coordenação pura, mas sim uma barganha onde os recursos com que as partes entram na negociação influenciam o resultado.

A definição das candidaturas e das coligações é o resultado final de negociações intensas. Partidos consideram inúmeras alternativas e, em meio a esses ensaios e testes, as coligações se cristalizam. A votação esperada dos candidatos potenciais é o principal trunfo na

negociação. Quanto maior a viabilidade eleitoral do pré-candidato, mais forte a posição de barganha e maior a probabilidade que venha encabeçar a chapa.

Partidos com pré-candidatos menos cotados têm menor poder de barganha, mas isso não é o mesmo que dizer que não têm poder algum. Os votos que podem ter e outros recursos que podem agregar à campanha são trazidos à mesa de negociação. Sobretudo, se tem algum pré-candidato com apoio popular, o partido conta com uma ameaça que pode lhe render importantes concessões.

A formação das coligações para governo estadual, senado, câmara dos deputados e assembleias legislativas é parte de um mesmo pacote de negociações. O governo do estado é o cargo mais importante disputado no distrito estadual. Para aumentar suas chances de vencer estas eleições, partidos fazem concessões nas demais. Neste jogo, as coligações crescem de tamanho.

Essa lógica, contudo, se ampara na expectativa de ganhos mútuos advindos da coordenação de entradas entre partidos com algum capital eleitoral. Mas o crescimento do tamanho das coligações não pode ser explicado exclusivamente por esta lógica. Parte dos partidos que se junta às coligações superdimensionadas simplesmente não têm votos e se lançassem candidatos próprios, muito provavelmente, colheriam resultados similares aos que apresentam candidaturas solos. Então, por que esses partidos são incorporados às coligações?

Coligações superdimensionadas também se tornaram a regra nas eleições presidenciais, indicando mais claramente a mão dupla do fenômeno: se todos os partidos participam de todas as disputas é porque cabeças de chapa preferem não deixar ninguém de fora. Qual a contribuição do PROS à candidatura Dilma? Qual a contribuição do PEN à de Aécio e a do PHS à de Eduardo Campos? Por que em praticamente todas as eleições para o governo do estado estes mesmos partidos acabaram se juntando a uma das maiores coligações formadas em cada um dos estados? Por que não são simplesmente deixados à margem da disputa se não têm votos?

Os partidos com os pré-candidatos fortes disputam aliados potenciais, fazendo concessões para que estes integrem suas coligações e não a de seus adversários. Independente de seu tamanho, todo partido conta com um recurso escasso e altamente valorizado na disputa eleitoral, a saber, uma parcela do tempo do Horário Gratuito de Propaganda Eleitoral (HGPE). Por não terem votos ou bases eleitorais, micropartidos podem negociar livremente sua adesão

com todas as coligações em formação. Não estão confinados a se mover neste ou naquele espaço definido pelas clivagens políticas nacionais ou estaduais. Estão inteiramente livres para negociar apoios circunstanciais de acordo com as vantagens que venham a receber. A ameaça de se juntar à coligação adversária é sempre crível. Podem fazer esta ameaça caso julguem não estar recebendo o que merecem. Afinal, se não obtém um patamar mínimo de tempo do HGPE, uma candidatura se inviabiliza, perde as condições para decolar.

A disputa pelo horário eleitoral leva a formação de coligações superdimensionadas. Um parceiro adicional significa não apenas um tempo extra no rádio e na televisão para si, mas ainda mais importante, tempo a menos para o adversário direto. Quanto mais competitiva a eleição, maior o incentivo a seguir esta estratégia. Esta lógica se impôs tanto nas eleições para a presidência como nas para os governos estaduais.

Importante ter claro que todos os partidos legalmente existentes têm assegurado um tempo mínimo no HGPE. Como no caso do Fundo Partidário, a distribuição é feita combinando a distribuição equitativa e a proporcional dos recursos transferidos aos partidos<sup>16</sup>. A lógica que justifica a distribuição equitativa do HGPE, a de conferir às minorias um mínimo para que possam veicular suas ideias, não é estendida ao uso feito por este recurso, uma vez que as minorias amparadas por esta proteção podem transferir estes recursos às majorias. Nada indica que esta transferência de recursos seja feita em consonância com ao programa destas mesmas minorias e sem vantagens de outra ordem.

Vale observar que a evolução da legislação no que tange a base de cálculo para a distribuição da parcela proporcional do tempo do HGPE reforçou a posição de barganha dos pequenos partidos. Em primeiro lugar, porque a base de cálculo sempre foi a bancada e não os votos. Segundo porque a legislação acabou por desvincular a migração partidária do cálculo da distribuição do HGPE. Como mostram Diniz (2000) e Freitas (2012), a relação entre migração partidária e HGPE era direta. O grosso da migração se concentrava nas datas referência para este cálculo. Um deputado que entrava para um partido representava um tempo extra a ser adicionado no HGPE. O estímulo para atrair e competir por filiações desaparece quando a base para o cálculo passa a ser a bancada eleita, o que só corre de fato, na eleição de 2006<sup>17</sup>. A partir de então, pré-candidatos passam a contar com uma única alternativa para inflar seu tempo de TV: atrair partidos e não deputados. Cresce assim o poder de barganha dos pequenos partidos, o que possivelmente contribui para o aumento do tamanho das coligações a partir de então.

Vale observar que a decisão do Ministro Dias Tofolli concedendo tempo no HGPE ao PSD veio a modificar uma vez mais a estrutura de incentivos. Tofolli argumentou que o deputado que trocasse de sigla para fundar um novo partido carregava consigo o tempo de TV, gerando assim o incentivo para a criação de novos partidos. A oportunidade não foi desperdiçada. A última legislatura testemunhou a fundação de três novos partidos, o que contribuiu de forma decisiva para um novo incremento na fragmentação partidária.

A formação das coligações eleitorais envolve uma complexa barganha entre todos os partidos. Como toda barganha, seu resultado final deve trazer vantagens a todas as partes envolvidas. Os grandes partidos, os que capitaneiam as coligações apresentando candidatos ao governo estadual, ganham com a redução dos riscos postos pela falha de coordenação. Ganham também garantindo tempos de exposição generosos no HGPE, recurso essencial para fazer campanhas e vencer eleições. Partidos médios e pequenos ganham todo o tipo de concessões, que vão de postos na chapa (candidaturas à vice e ao senado) e, sobretudo, cadeiras na Câmara dos Deputados.

O HGPE e o Fundo Partidário são peças essenciais nesta engrenagem. Partidos brasileiros contam com recursos estatais para se organizar e lançar candidatos (Fundo Partidário) e para fazer campanhas (HGPE). Parte destes recursos é distribuída de maneira uniforme entre todos. Basta obter o registro junto ao TSE para fazer jus a estes recursos públicos. A fração obtida pode até ser pequena, mas está longe de ser insignificante. O Fundo Partidário não apenas garante a sobrevivência do partido, como também permite que ele se expanda, capacitando a oferecer candidatos país afora. Ao se capacitar a lançar candidatos em um determinado estado, o partido, automaticamente, faz jus a uma parcela do HGPE, parcela esta que, contraditoriamente, pode ser repassada a outro partido caso o partido integre uma coligação. Ou seja, o Estado garante aos partidos recursos para que eles façam suas campanhas, mas eles podem negociar livremente a transferência destes recursos. Como a extensão das coligações majoritárias às proporcionais favorece os pequenos partidos, estes abocanham uma parcela cada vez maior do tempo do HGPE distribuído proporcionalmente, aumentando o seu poder de barganha na formação das coligações.

## **Conclusão**

A evolução do quadro partidário brasileiro vem desafiando os analistas. A alta fragmentação da Câmara dos Deputados não pode ser explicada satisfatória e integralmente com as

variáveis institucionais usuais. As explicações disponíveis são parciais e insuficientes. Não há uma explicação convincente que dê conta da dinâmica deste processo. Por que a fragmentação não para de crescer? Se a explicação fosse institucional, o processo deveria encontrar um ponto de equilíbrio. Resta assim atribuir o recurso ao fator jabuticaba, isto é, lançar mão de algum tipo de aberração específica ao país para dar conta do fenômeno.

Procuramos mostrar que o processo em curso obedece a uma lógica. A crescente fragmentação da Câmara dos Deputados é uma consequência da estratégia dos partidos engajados nas disputas por governos estaduais. A estratégia dominante para vencer eleições executivas leva a formação de coligações superdimensionadas cujo efeito sobre o sistema partidário é duplo: redução do número de competidores nas eleições majoritárias e aumento nas proporcionais. A um só tempo, o sistema se concentra e se fragmenta.

A maior parte dos partidos políticos brasileiros não participa de forma direta da disputa por cargos executivos. No caso das eleições presidenciais, a redução dos competidores viáveis a dois prevalece desde 1994. Somente PT e PSDB lançaram candidatos em todas as eleições. Para as eleições disputadas no distrito nacional, o sistema partidário brasileiro é, para todos os efeitos, bipartidário.

Não se chega a tanto nas eleições para os governos estaduais. Contudo, neste plano, também se verificou uma redução significativa de competidores. A maior parte dos partidos existentes sequer se aventura nesta seara. Não lançam candidatos. Outros, progressivamente, foram perdendo espaço e vendo suas forças reduzidas a um número cada vez menor de distritos. O PP sobreviveu em São Paulo enquanto Maluf teve forças. O DEM acabou confinado a Bahia onde os descendentes do clã Magalhães tentam encontrar meios que lhes garantam sobrevivência. O PDT saiu de cena à medida que viu minguar suas forças em suas cabeças de ponte, Rio de Janeiro e Rio Grande do Sul. O PTB nunca se constituiu em alternativa viável em qualquer estado de importância.

Olhadas em conjunto, as disputas pelos governos estaduais atualmente se dão entre quatro contendores principais: PMDB, PT, PSDB e PSB. Desses, apenas o PMDB não marca presença nas eleições presidenciais, indicando que as eleições para cargos executivos nos níveis estadual e nacional também não são inteiramente independentes entre si. As estratégias são casadas, mas este não é um ponto privilegiado por este trabalho (ver Mesquita, 2016). Importa frisar que somente estes quatro partidos competem em número razoável de estados.



Se a análise se restringir aos estados com maiores colégios eleitorais, este predomínio é ainda maior e mais patente.

O Brasil tem mais de 30 partidos registrados. Quase todos têm representação na Câmara dos Deputados e a maior parte deles se restringe às eleições legislativas. Enquanto perseguirem esta estratégia, sem candidaturas fortes para os governos estaduais, não têm como crescer e estarão fadados a ser no máximo partidos médios. Contudo, como os maiores partidos, os que disputam as eleições majoritárias, acabam por ceder cadeiras aos pequenos e médios, também se veem suas bancadas legislativas decrescer.

A especialização dos partidos, a distinção entre partidos executivos e partidos legislativos coloca em marcha um mecanismo de reforço desta separação. O fosso entre os poucos partidos capazes de sustentar candidaturas aos cargos executivos e os demais cresce com o tempo. A forte competição por cargos executivos explica o crescimento das coligações, o incentivo para não deixar um partido sequear de fora. Todo recurso conta. O preço imediato e medido eleitoralmente é a cessão de cadeiras no legislativo. A fragmentação cresce em um plano como consequência da estratégia ótima no plano mais importante.

Pequenos e micros partidos contam recursos estatais, Fundo Partidário e HGPE, para ampliar sua presença. Sem o primeiro, não teriam logrado nacionalizar a oferta de candidaturas. Sem o segundo, não seriam vistos como parceiros relevantes nas disputas pelos cargos executivos. Dado que o rateio do HGPE leva em conta as cadeiras obtidas na Câmara, o mecanismo se auto alimenta.

A evolução descrita depende das estratégias dos partidos em um quadro institucional complexo e em constante mudança. O calendário eleitoral foi alterado, reeleição admitida e os critérios para a distribuição do Fundo Partidário e do HGPE foram alterados. A migração partidária foi desestimulada e cerceada por medidas sucessivas e reaberta por uma decisão inesperada do Poder Judiciário. A cláusula de barreira foi introduzida e derrubada. O equilíbrio resultante é necessariamente instável e suscetível a adaptações a cada novo choque institucional<sup>18</sup>. As tendências gerais, contudo, parecem sólidas. O quadro institucional alimenta concentração e fragmentação, retiradas e entradas estratégicas.

## Referências bibliográficas

Calvo, Ernesto; Guarnieri, Fernando; Limongi, Fernando (2015). Why coalitions? Party system fragmentation, small party bias, and preferential vote in Brazil. *Electoral Studies*, v. 39, p. 219-229.

Carey, John M & Shugart, Matthew S. (1992). *Presidents and Assemblies - Constitutional Design and Electoral Dynamics*. New York: Cambridge University Press.

Cox, Gary (1997). *Making Votes Count: strategic coordination in the World's electoral systems*.

New York: Cambridge University Press.

Cox, G. W. (2008). Electoral institutions and political competition: coordination, persuasion and mobilization. In *Handbook of new institutional economics* (pp. 69–89). Springer.

Diniz, Simone (2000). Migrações Partidárias e o Calendário Eleitoral. *Revista de Sociologia e Política*, Curitiba, v. 15, n.15, p. 31-48.

Duverger, Maurice (1954). *Political Parties*. London: Methuen and CO. LTD.

Freitas, Andréa. (2008). Migração partidária na Câmara dos Deputados. Universidade de São Paulo.

Freitas, Andréa. (2012). Migração Partidária na Câmara dos Deputados de 1987 a 2009. *Dados*, 55(4), 951–986.

Krause, Silvana; Schmitt, Rogério (Org.) (2005). *Partidos e coligações eleitorais no Brasil*. Rio de Janeiro e São Paulo: Fundação Konrad Adenauer e Fundação Editora da Unesp.

Lavareda, Antônio (1991). "A democracia nas urnas: o processo eleitoral brasileiro". Rio de Janeiro: IUPERJ/Rio Fundo Editora.

- Lima Junior, Olavo Brasil de. (1983). *Partidos Políticos Brasileiros: A Experiência Federal e Regional (1945-1964)*. Rio de Janeiro, Graal.
- Limongi, Fernando e Cortez, Rafael (2010). “As eleições de 2010 e o quadro partidário”. *Novos estudos – CEBRAP*, n.88, São Paulo.
- Machado, A. (2012). *Alianças eleitorais: casamento com prazo de validade: o caso das coligações brasileiras*.
- Marchetti, Vitor (2013). *Políticas Públicas em debate*. 1. ed. São Bernardo do Campo: MP Editora. 320p.
- Marchetti, Vitor (2011). O Supremo Tribunal Eleitoral: a relação entre STF e TSE na governança eleitoral brasileira, *Revista brasileira de estudos constitucionais*, v. 20, p. 21.
- Marchetti, Vitor; Cortez, Rafael (2009). A judicialização da competição política: o TSE e as coligações eleitorais, *Opinião Pública (UNICAMP. Impresso)*, v. 15, p. 422-450.
- Melo, Carlos Ranulfo F. e Câmara, Rafael (2012). “Estrutura da competição pela Presidência e consolidação do sistema partidário no Brasil”. *Revista Dados Rio de Janeiro*.
- Melo, Carlos Ranulfo F. (2010). “Eleições presidenciais jogos aninhados e sistema partidário no Brasil”. *Revista Brasileira de Ciência Política*, v. 4, p. 13-42, 2010.
- Melo, Carlos Ranulfo; Saéz, M. (Org.) (2007). *A Democracia Brasileira: Balanço e Perspectivas para o Século 21*. 1. ed. Belo Horizonte: Editora UFMG. v. 1. 489p.
- Meneguello, Rachel (2007). "Tendências eleitorais ao fim de 21 anos de democracia". In: Carlos Ranulfo Melo, C. R. e Sáez, Manuel Alcântara (orgs.) . *A democracia brasileira: balanço e perspectivas para o século 21*. Belo Horizonte, Editora da UFMG, pp. 267-302
- Nicolau, Jairo (2010). *Parties and Democracy in Brazil, 1985-2006: Moving toward Cartelization*. In: Kay Lawson; Jorge Lanzaro. (Org.). *Political Parties and Democracy*. Santa Brabara: Praeger, v. 1, p. 101-126.

Samuels, D. J. (2000). The gubernatorial coattails effect: Federalism and congressional elections in Brazil. *The Journal of Politics*, 62(1), 240–253.

Schmitt, Rogério (1999). *Coligações eleitorais e sistema partidário no Brasil*. Tese de doutorado.  
Rio de Janeiro: IUPERJ.

Soares, G. A. D. (1973). *Sociedade e política no Brasil*. Rio de Janeiro: Corpo E Alma Do Brasil.

Vasselai, Fabricio (2015). Chapter 1 - The multiple dimensions of party nationalization - an application to the Brazilian case. In: *Nationalization and localism in electoral systems and party systems*, por Fabricio Vasselai, Tese de Doutorado defendida no Departamento de Ciência Política da USP.

<sup>1</sup> Deveríamos afirmar para a Câmara dos Deputados, porque, de fato, não mostramos esta relação para as eleições para o Senado e para as Assembleias Legislativas. Procedemos desta forma para simplificar a exposição. O que mostramos para a Câmara dos Deputados pode ser estendido para as demais eleições legislativas, por isto optemos por preservar esta afirmação mais genérica.

<sup>2</sup> Vale notar, portanto, que estamos deixando de lado nesta caracterização as eleições municipais, que possuem calendário próprio.

<sup>3</sup> A complicação desta norma se deve ao fato do TSE ter equiparado as coligações para governador e senador. Se coligado para governador, o partido pode ter candidato solo para o senador. A relação inversa também é possível: um partido pode integrar uma coligação para senador e lançar candidatura solo para o governo.

<sup>4</sup> No limite, este subconjunto pode ser composto por um único partido. Note-se ainda que esta regra veda a possibilidade de que partidos que se enfrentam na eleição majoritária juntem forças e formem uma coligação na proporcional e, mesmo, que partidos que se retiraram integralmente da disputa pelo governo se coligues com um subconjunto formado pelo desmembramento de uma coligação para o governo estadual

<sup>5</sup> A legislação foi alterada eleição a eleição até a aprovação da lei 9096. No mais das vezes, a distribuição obedeceu dois princípios, o equitativo (distribuição uniforme de 1/3 do tempo) e o proporcional (distribuição do restantes 2/3 do tempo de acordo com a bancada na Câmara).

<sup>6</sup> Vale observar que a 13.165 de 2015 alterou a mecânica de redistribuição do tempo do HGPE por meio de coligações ao estabelecer Artigo 47 § 2º que, para fins de rateio do HGPE, apenas serão somadas as bancadas dos seis maiores partidos que integrarem a coligação.

<sup>7</sup> A lei previa que o Fundo Partidário seria distribuído por um duplo critério: 1% da dotação distribuída de forma equitativa entre todos os partidos existentes e os restantes 99% distribuído entre os partidos que tivessem superado a cláusula de barreira estabelecida pela mesma lei (obtenção de mais do que 5% dos votos nacionais distribuídos em, pelo menos, um terço dos Estados) de acordo com a votação obtida na última eleição para a Câmara dos Deputados. Como se sabe, a cláusula de barreira prevista pela lei 9096, cuja entrada em vigor estava prevista para 2007, foi derrubada pelo STF sob a alegação de que era necessário proteger as minorias.

<sup>8</sup> As razões para este surto “criacionista” serão tratadas adiante.

<sup>9</sup> A verticalização foi imposta em 2002, mas seus efeitos para aquela eleição mais limitados em função do fato da decisão ter sido tomada após a definição da estratégia pelos partidos. Tendo observado o que ocorreu em 2002, partidos alteraram sua estratégia. Esta explicação, contudo, não é inteiramente convincente e honestidade intelectual nos leva a frisar a exceção e deixá-la sem maiores explicações. Voltamos a discutir os efeitos da verticalização das coligações adiante.

<sup>10</sup> A eleição de 2006 registra o maior número de candidaturas ao governo, 196. Em 1986 foram 98.

<sup>11</sup> Note-se que a recíproca deve ser verdadeira: é possível que fiquem sós porque vistos como más companhias pelas coligações viáveis.

<sup>12</sup> Vale observar ainda que nenhum destes quatro foi realmente bem-sucedido. O mais bem votado destes foi o candidato do PT em SC que amealhou pouco mais de 15% dos votos.

<sup>13</sup> A eleição RJ é uma das poucas, se não for a única, em que a coordenação entre as elites parece ter falhado.

<sup>14</sup> Cabe notar que partidos podem também ser induzidos a coligar como respostas a estratégias de seus adversários: se os adversários se coligam talvez seja recomendável recorrer a mesma estratégia.

<sup>15</sup> Consultar Machado, 2012 para uma revisão recente dessa literatura.

<sup>16</sup> A legislação que regula a partilha do HGPE mudou ao longo do tempo. Até a aprovação da Lei 9096 de 1995, cada eleição observou regras especificamente desenhadas para as mesmas. Todas estas leis distribuíram o tempo total em duas parcelas, uma dividida de forma igualitária e outra de forma proporcional às bancadas em data definida pela própria lei (em geral um ano antes da eleição). A Lei 9096 definiu que 1/3 do tempo é distribuído entre todos os participantes e 2/3 de acordo com o tamanho das bancadas nas eleições anteriores. Para o detalhamento das diferentes leis, consultar Freitas 2008.

<sup>17</sup> Na realidade, a ambiguidade da Lei 9504 de 1997 acabou por promover troca de partidos antes da posse. O problema foi sanado posteriormente por normas internas ao próprio Congresso que estabeleceram as bancadas eleitas como a referência para o cálculo do tempo do HGPE de cada partido.

<sup>18</sup> Como observado em notas anteriores, a minirreforma eleitoral de 2015, consubstanciada na Lei 13.165, alterou muitos dos parâmetros aqui considerados, como os critérios para rareio do tempo do HGPE, a forma como se calcula o tempo alocado a uma coligação, a distribuição de cadeiras no interior das listas. Outras modificações não mencionadas no texto, como por exemplo as relativas ao tempo de campanha e limites de gastos, com certeza, terão repercussão sobre as estratégias partidárias. No que importa a este texto, esta reforma parece ter procurado diminuir o poder de barganha dos pequenos partidos. Se terá os efeitos pretendidos é uma outra questão.

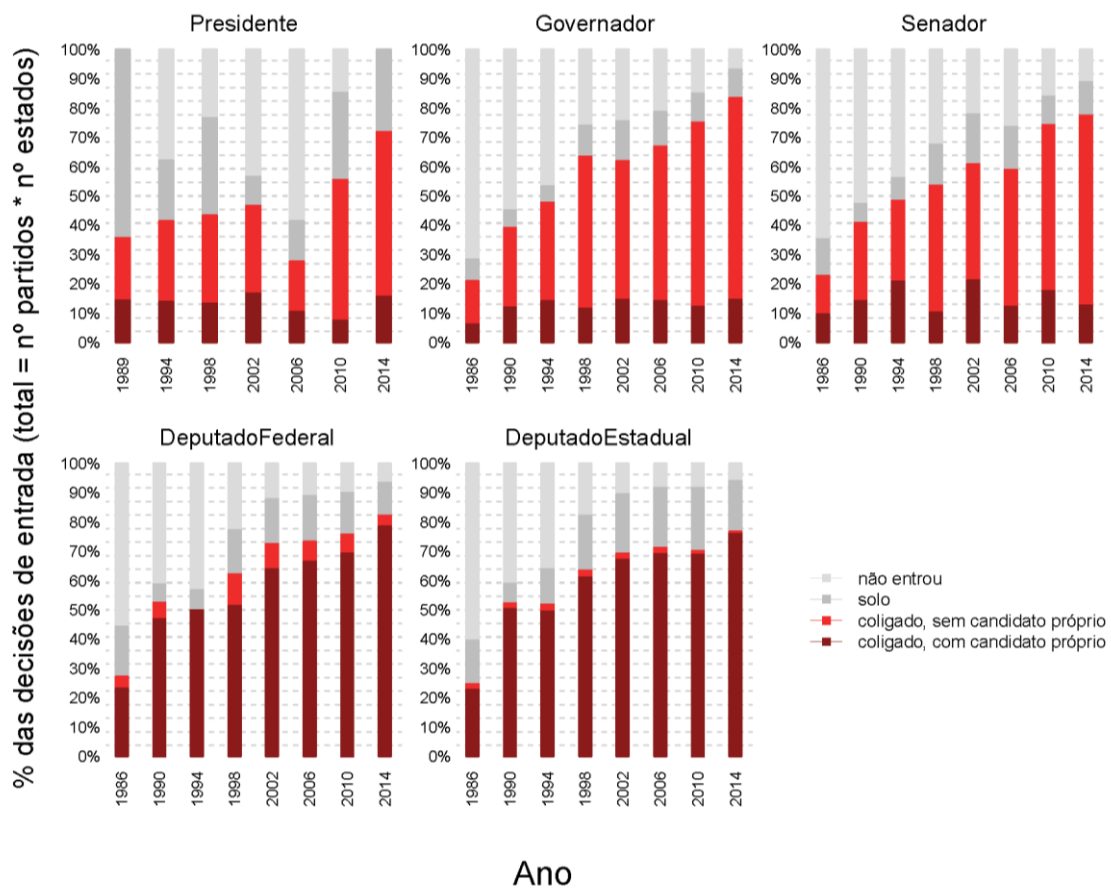
**Quadro 1 - Instituições que regem as eleições gerais do país desde 1986**

<b>Cargo</b>	<b>Método</b>	<b>Distrito</b>	<b>N.de Distrito s</b>	<b>Magnitude</b>	<b>Nível federativo</b>
Presidente	Majoritário (2 turnos)	Nacional	1	1	Nacional
Governador	Majoritário (2 turnos)	Estadual	27	1	Estadual
Senador	Majoritário (1 turno)	Estadual	27	1 ou 2	Nacional
Dep. Federal	Proporcional	Estadual	27	8 a 70	Nacional
Dep. Estadual	Proporcional	Estadual	27	24 a 94	Estadual

**Tabela 1 - Frequência com que as maiores coligações estão entre as duas mais votadas. Primeiro Turno. Eleições para o governo Estadual 1986-2014**

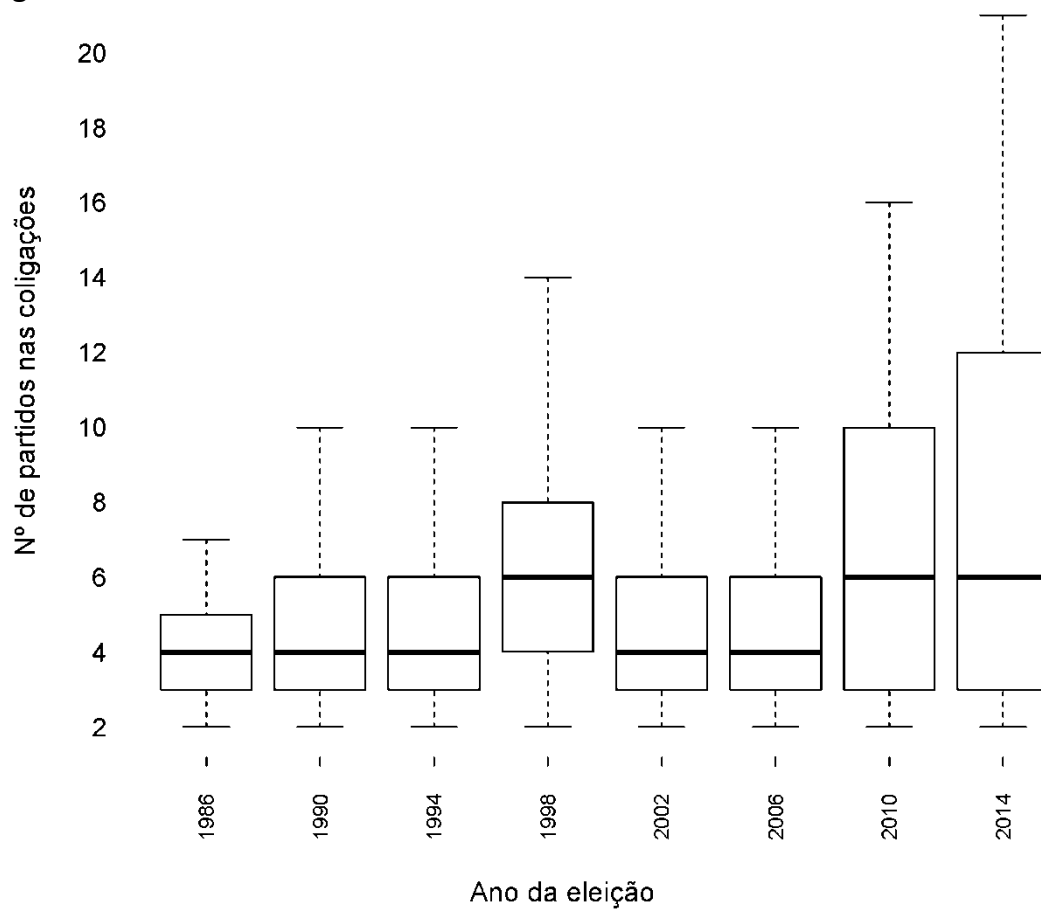
ANO	Maior	Segunda maior	Terceira maior	Quarta ou mais
1986	18	16	5	15
1990	20	15	12	7
1994	18	16	13	7
1998	22	20	6	6
2002	23	13	6	12
2006	23	20	5	6
2010	24	19	10	1
2014	25	20	6	3

**Figura 1 – Decisões relativas a “entradas” por cargos em porcentagens.  
Eleições Gerais, 1986-2014.**

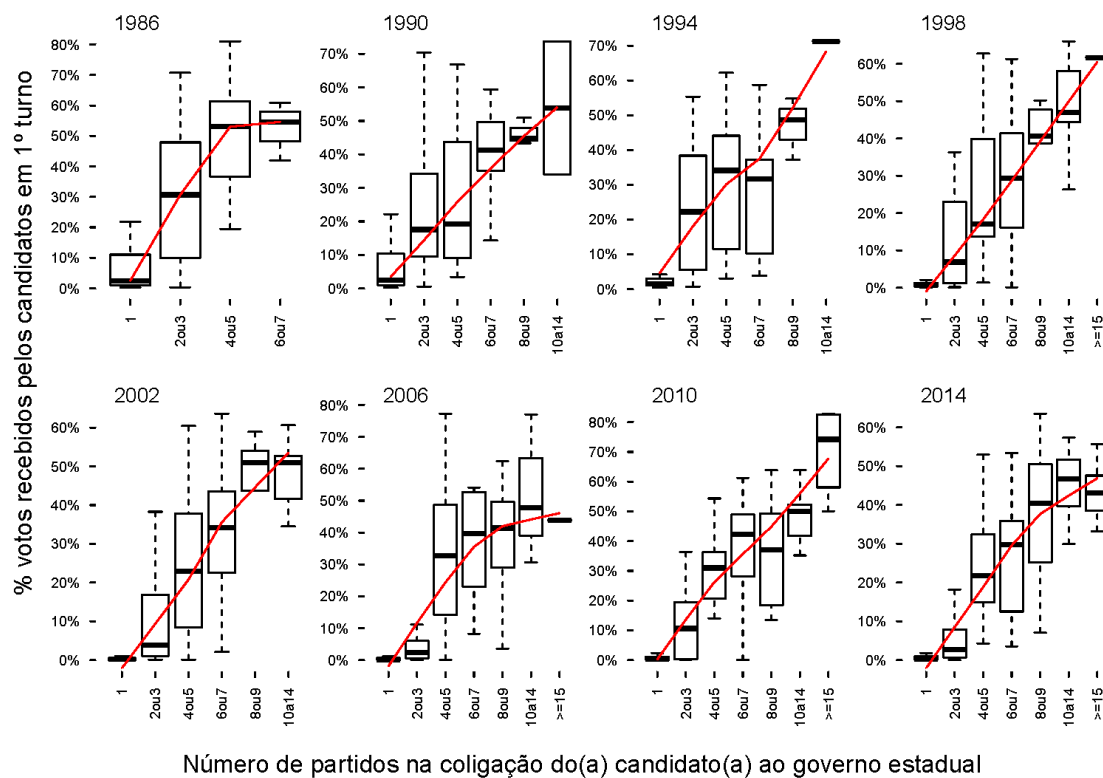




**Figura 2 – Número de partidos que integram as coligações eleitorais para governador entre 1986 e 2014**



**Figura 3 – Tamanho das coligações e votação (%). Eleições para Governo Estadual, 1986-2014.**



**Figura 4 – Número efetivo eleitoral de partidos aos Governos nos estados (boxplots) e nacional (linha)**

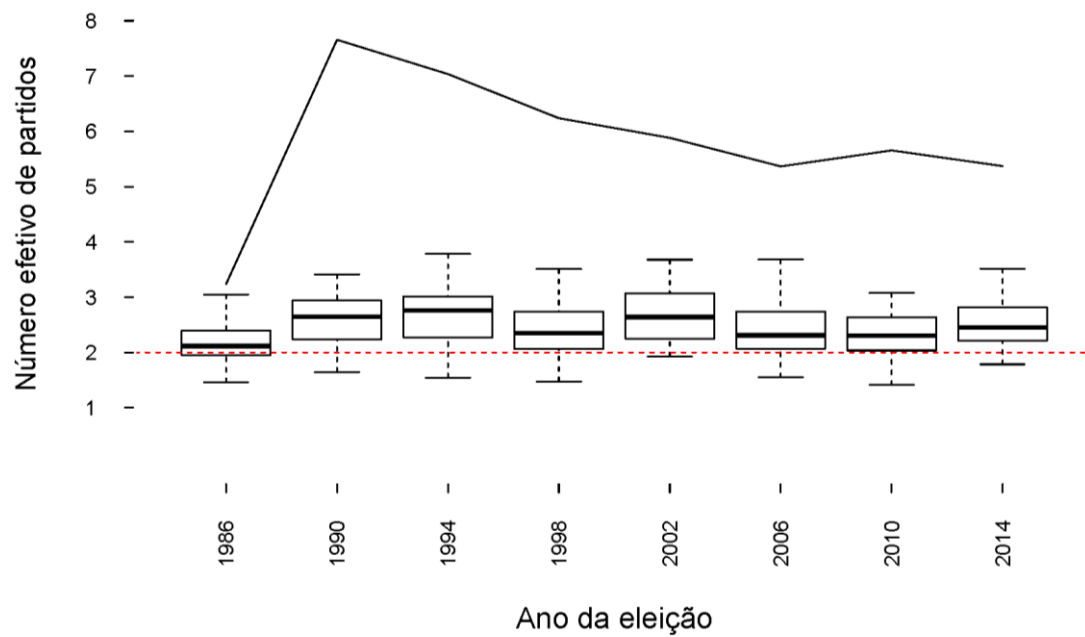


Figura 5 – Nº de estados onde partidos participaram de candidaturas a Governador (por tipo de entrada eleitoral)

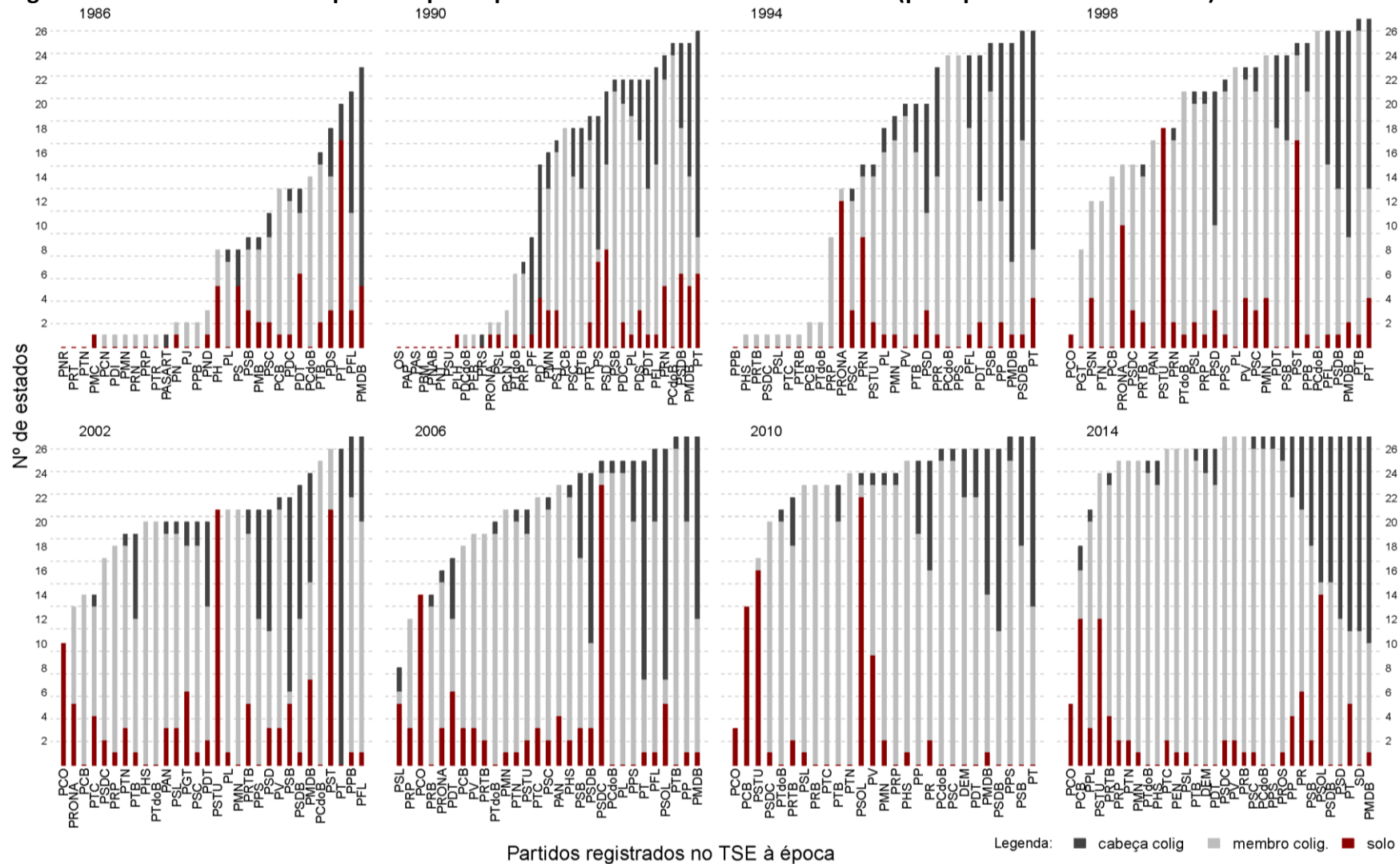
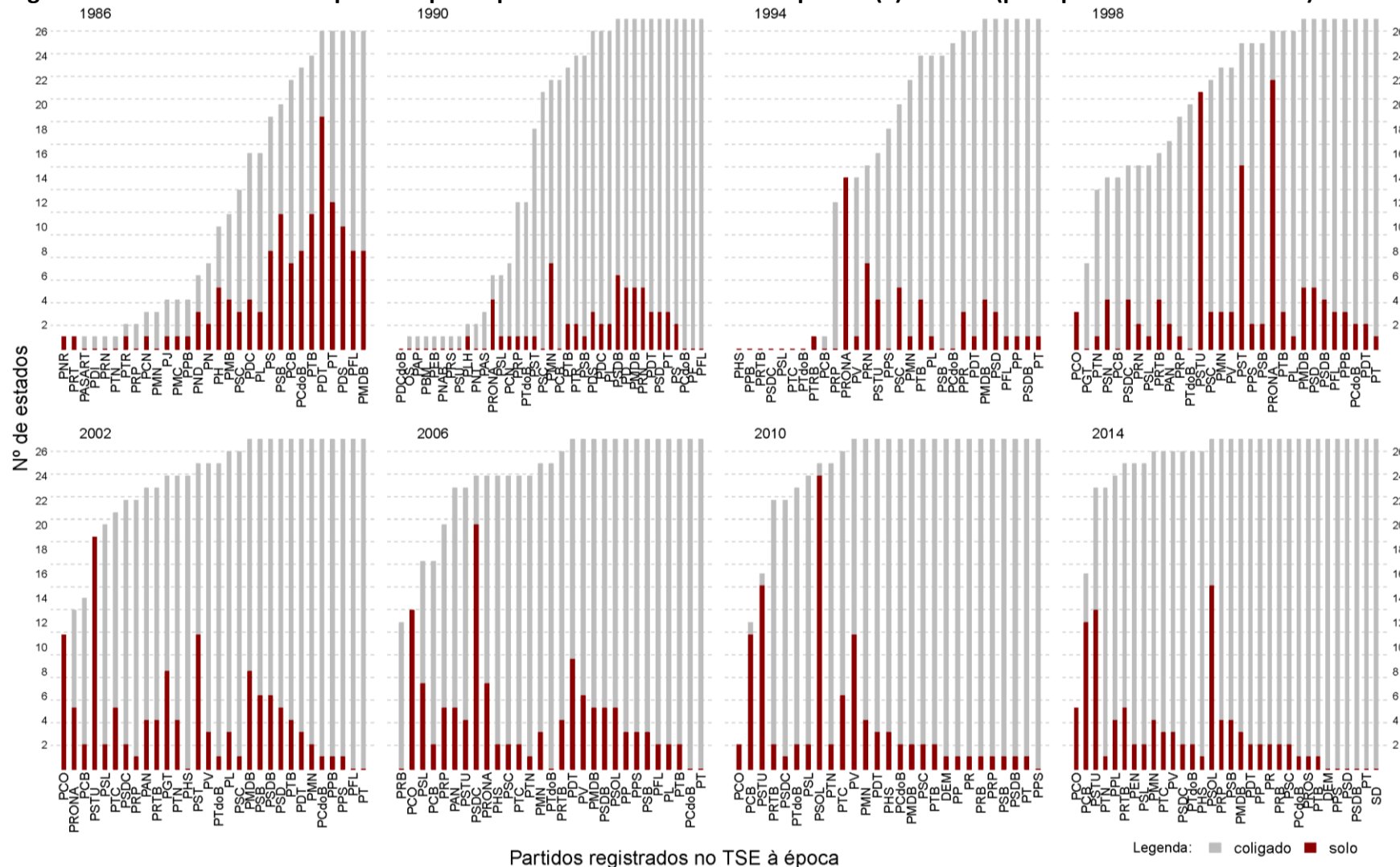
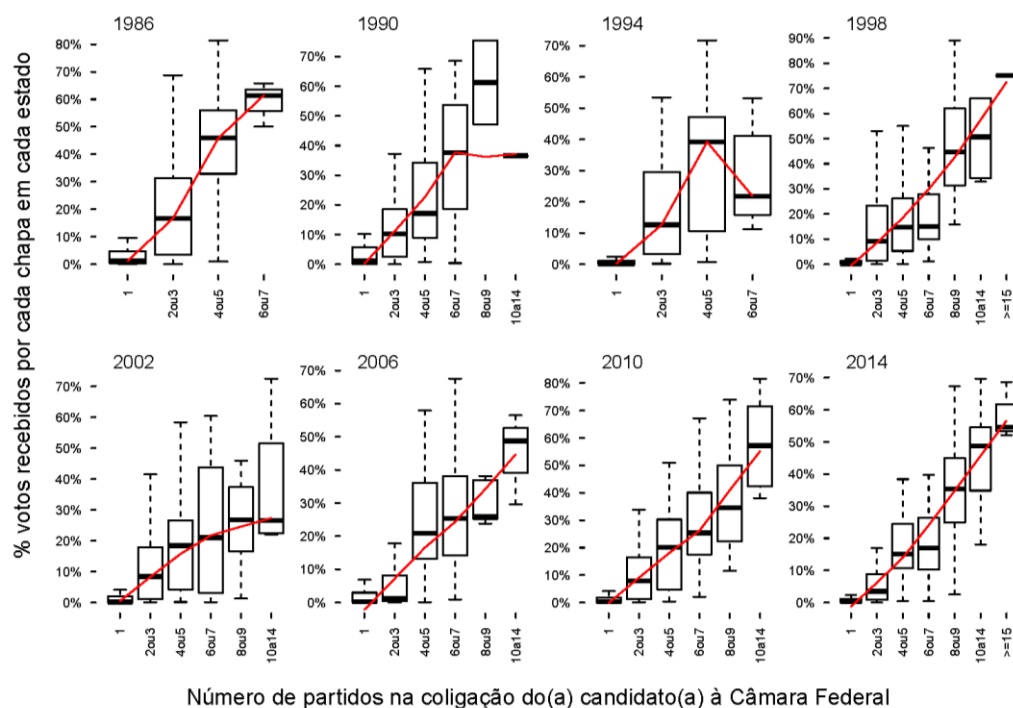


Figura 6 – Nº de estados onde partidos participaram de candidaturas a Deputado(a) Federal (por tipo de entrada eleitoral)

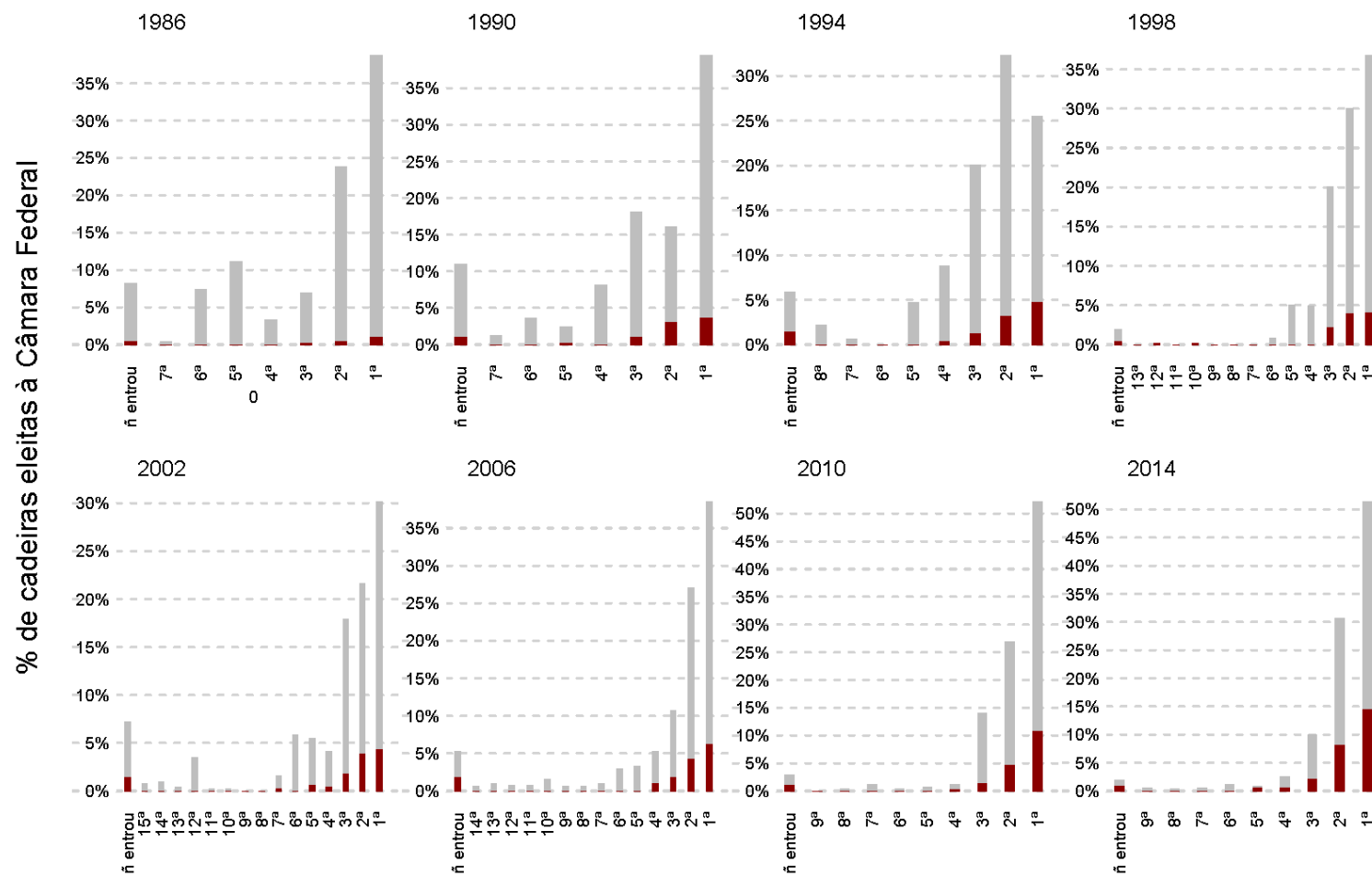


**Figura 7 – Relação entre tamanho das coligações e % de votos para Deputado(a) Federal, 1986-2014**



**Figura 8 – Cadeiras eleitas à Câmara Federal de acordo com ranking do tamanho da coligação a governador**

Partidos/UF passariam sozinhos o Q.E.: ■ sim ■ não



Ranking das coligações para governador por tamanho (1=maior do estado, 2=segunda maior, etc)