

CANDIDATOS, PARTIDOS E
COLIGAÇÕES NAS ELEIÇÕES
MUNICIPAIS DE 2012





Cadernos Adenauer

Cadernos

CANDIDATOS, PARTIDOS E
COLIGAÇÕES NAS ELEIÇÕES
MUNICIPAIS DE 2012

Editor responsável
Felix Dane

Conselho editorial
Antônio Octávio Cintra
Fernando Limongi
Fernando Luiz Abrucio
José Mário Brasiense Carneiro
Lúcia Avelar
Marcus André Melo
Maria Clara Lucchetti Bingemer
Maria Tereza Aina Sadek
Patrícia Luiza Kegel
Paulo Gilberto F. Vizentini
Ricardo Manuel dos Santos Henriques
Roberto Fendt Jr.
Rubens Figueiredo

Organização
Bruno Wilhelm Speck
José Mário Brasiense Carneiro

Coordenação Editorial
Reinaldo J. Themoteo

Revisão
Reinaldo J. Themoteo

Capa, projeto gráfico e diagramação
Cacau Mendes

Impressão
Stamppa

ISSN 1519-0951

Cadernos Adenauer XIV (2013), nº 2
Candidatos, partidos e coligações nas eleições municipais de 2012
Rio de Janeiro: Fundação Konrad Adenauer, junho 2013.
ISBN 978-85-7504-176-5

Todos os direitos desta edição reservados à

FUNDAÇÃO KONRAD ADENAUER
Representação no Brasil: Rua Guilhermina Guinle, 163 · Botafogo
Rio de Janeiro · RJ · 22270-060
Tel.: 0055-21-2220-5441 · Telefax: 0055-21-2220-5448
adenauer-brasil@kas.de · www.kas.de/brasil
Impresso no Brasil



Apresentação.....	7
Estrutura e organização partidária municipal nas eleições de 2012	13
MARIA DO SOCORRO BRAGA JAIRO PIMENTEL JR	
Nem ideológica, nem oportunista: A filiação partidária no contexto pré-eleitoral no Brasil.....	37
BRUNO WILHELM SPECK	
Quem se elege prefeito no Brasil? Condicionantes do sucesso eleitoral em 2012.....	61
ADRIANO CODATO EMERSON CERVI RENATO PERISSINOTTO	
Democracia pela metade: candidaturas e desempenho eleitoral das mulheres	85
TERESA SACCHET	
O que faz a diferença? Gastos de campanha, capital político, sexo e contexto municipal nas eleições para prefeito em 2012	109
BRUNO WILHELM SPECK WAGNER PRALON MANCUSO	

- Eleições municipais 2012 e o padrão de coligação
entre os partidos para a disputa de prefeituras 127
HUMBERTO DANTAS
- Alianças contextuais ou nacionalizadas? Análise
das coligações nas eleições para prefeito em 2012147
VÍTOR EDUARDO VERAS DE SANDES-FREITAS
- Território, escala e voto nas eleições municipais
no Brasil 167
RODRIGO RODRIGUES-SILVEIRA
- As eleições municipais de 2012 e seus efeitos
nacionais.193
CLAUDIO GONÇALVES COUTO
FERNANDO LUIZ ABRUCIO
MARCO ANTONIO CARVALHO TEIXEIRA
- Posfácio: Esperança na política local
e nos jovens políticos 209
JOSÉ MÁRIO BRASILIENSE CARNEIRO

Na Alemanha de Konrad Adenauer, Prefeito de Colônia (1917 – 1933) e Chanceler da República (1949 – 1963) costuma-se dizer que Democracia se aprende na Escola e no Município.¹ No Brasil, desde 1988, ano da promulgação da Constituição Cidadã, os eleitores tiveram a chance de praticar o voto na escola democrática municipal em sete processos eleitorais distintos. Se para o cidadão a política municipal representa a experiência mais imediata da democracia, a ciência política tomou o caminho inverso.

O debate sobre os partidos políticos, as eleições e os caminhos do regime de democracia representativa no Brasil se iniciou a partir de estudos sobre o âmbito nacional. Na medida em que as fronteiras entre diferentes posições se consolidaram, mas também em função da disponibilidade de dados o município entrou no radar das análises sobre eleições, partidos políticos e as características do regime representativo no Brasil. O conjunto dos artigos nesta edição da série *Cadernos Adenauer* visa incluir o estudo dos partidos e eleições municipais como uma dimensão importante das análises sobre o regime de democracia representativa no Brasil. Indagamos se as características estruturais

1 Em 2000 o Ministério da Educação e Pesquisa da Alemanha (BMBF) publicou os resultados de interessante trabalho com o título *Democracia se aprende em Escolas e Municípios - aprendizado e desenvolvimento da democracia política e o potencial de prevenção da violência nas escolas e na assistência à juventude*, em colaboração com o Departamento de Pedagogia e Desenvolvimento Escolar da Universidade Friedrich Schiller de Jena.

Para mais detalhes: http://www.friedenskreis-halle.de/kita/texte/demokratie_lernen.pdf

dos partidos políticos nos municípios, o perfil dos candidatos, mas também as decisões estratégicas na formação de coalizões e a dinâmica da arrecadação de recursos são condicionantes importantes do sucesso eleitoral nos municípios.

Enquanto pesquisas sobre a dimensão nacional do sistema representativo frequentemente contam com dados de pesquisas de opinião ou de observações sobre o desempenho dos legisladores, não há informações similares para o conjunto dos municípios brasileiros. Por outro lado, a quantidade de unidades de análise (5567 municípios, 440 mil candidatos) e a riqueza das informações disponíveis sobre partidos (votação em eleições, diretórios municipais, filiados), candidatos (origem, sexo, idade, instrução, estado civil, bens dos candidatos, doações recebidas) e municípios (com dados sociográficos do IBGE, DATASUS, Secretaria da Fazenda, entre outras fontes) tornam os municípios um rico campo de estudos sobre partidos e eleições no Brasil.

Mas a política municipal é mais que um campo para testar a validade das hipóteses previamente lançadas para o âmbito nacional e estadual. Os municípios brasileiros apresentam uma enorme variedade quanto ao seu perfil socioeconômico, a sua localização e porte. A dinâmica da política em contextos contextos de municípios de caráter rural, urbano ou metropolitano segue lógicas bem diferentes, como vários dos artigos desta edição mostram. Também há interações entre a política local e o âmbito estadual e nacional que carecem de investigação. Os textos aqui exploram estes diferentes campos de investigação.

Os primeiros dois artigos analisam os partidos políticos do ponto de vista da sua difusão e consolidação organizacional. Para Braga e Pimentel a presença de diretórios dos diferentes partidos nos municípios brasileiros fornece uma forte pista para o grau de nacionalização do sistema partidário. Além da presença organizacional a diferença entre diretórios plenos e comissões provisórias é explorada no trabalho. Os autores propõem um indicador para aferir a nacionalização organizacional dos partidos e apontam para variações da presença organizacional entre os partidos, regiões do país e porte dos municípios. Argumentam que a estrutura organizacional partidária é um fator importante para entender a dinâmica e os resultados das eleições municipais.

Outro aspecto da vida organizacional dos partidos é explorado por Speck que analisa a filiação partidária. Os filiados dos partidos mereceram pouca atenção pela ciência política até o momento. Ao descrever o “cardiograma da filiação partidária” o autor desvenda um ciclo quadrienal de novas adesões que apresenta oscilações com picos de filiação em função do calendário pré-eleitoral das eleições municipais. Ele argumenta que o processo que antecede a nomeação dos candidatos nas convenções partidárias é o catalisador das novas

filiações. Nem a adesão de novos filiados durante as disputas eleitorais nem a filiação ao partido vencedor após o pleito são expressivos. Mesmo que sejam produto do processo pré-eleitoral, as novas adesões influenciam o desempenho dos candidatos nas urnas.

Os próximos três artigos exploram o processo eleitoral do ponto de vista dos candidatos individuais. Codato, Cervi e Perrissinotto analisam as eleições a partir dos atributos econômicos, sociais e políticos dos candidatos que determinam o sucesso eleitoral. Candidatos mais jovens, homens, com educação superior tem maior chance de sucesso nas urnas. A partir das declarações de patrimônio e das doações recebidas é possível aferir o impacto do perfil econômico. Mesmo as doações declaradas na prestação de contas parcial, antes do pleito, já dão forte indício para o sucesso eleitoral. Os fatores mais importantes são vinculados a atributos políticos. As chances de sucesso eleitoral dependem da capacidade de formação de coligações apoiando os candidatos e, mais do que qualquer outro fator, da experiência prévia no campo político, tendo em vista as altas chances de reeleição para os candidatos à reeleição.

Em seguida o artigo de Sacchet se debruça mais detalhadamente sobre a perspectiva de gênero. A autora retoma a discussão clássica sobre representação descritiva e representação substantiva a partir da perspectiva feminista. A sub-representação das mulheres nos cargos eletivos é apontada como déficit democrático. Ela apresenta os diferentes modelos de cotas para mulheres que foram implementados em vários países, bem como a tortuosa história da lei de cotas no Brasil. Após duas décadas de legislação sobre a matéria as eleições municipais de 2012 são as primeiras onde as cotas foram plenamente implementadas de acordo com a lei em vigor. Uma das possíveis explicações para a continuada sub-representação de mulheres, mesmo sob o regime de cotas, está no financiamento das campanhas. A autora mostra que as mulheres recebem muito menos recursos que seus concorrentes masculinos e que esta desproporção está mais acentuada nos municípios maiores onde o desempenho de candidaturas de mulheres é pior.

A questão das características dos candidatos também está no centro da análise de Speck e Mancuso. Os autores oferecem um novo cálculo sobre os gastos efetivos de campanha que inclui recursos de candidatos e comitês eleitorais e desconta transferências entre candidatos. Também identificam o capital eleitoral recente dos candidatos a prefeito em 2012 identificando aqueles que haviam sido candidatos e eventualmente eleitos nas eleições de 2008 e 2010. A análise dos dados confirma e quantifica o impacto dos recursos de campanha, do gênero e dos cargos políticos ocupados sobre o sucesso eleitoral.

O peso relativo dos gastos, do gênero e da reeleição de prefeitos é maior em municípios grandes.

Os próximos dois textos tratam da questão das coligações eleitorais, tema fundamental no cálculo eleitoral dada a fragmentação do quadro partidário no Brasil. Os estudos sobre coligações buscam identificar padrões que estruturam as coligações como o perfil ideológico dos partidos, as coligações no âmbito nacional ou o papel aglutinador de PT e PSDB. O artigo de Dantas analisa estas questões na perspectiva da evolução das coligações nas eleições municipais desde 2000. Ele argumenta que devido à nacionalização e maior capilaridade dos partidos médios e pequenos as coligações são mais amplas hoje do que no passado. Porém, o autor conclui que nesta perspectiva histórica não existem padrões claros de estruturação das coligações em torno de questões ideológicas ou partidos articuladores.

O artigo de Sandes investiga a mesma questão das coligações, analisando para as eleições de 2012 a tese do papel estruturador do PT e do PSDB nas coligações. Ele conclui que os candidatos a prefeito dos dois partidos contam com um perfil distinto de aliados chave que integram as coligações, mas este perfil se desfaz quando analisadas as coalizões que recebem apoio de PT ou PSDB. O alinhamento e consistência das coalizões é mais claro nos municípios de maior tamanho.

A geografia eleitoral tem longa tradição na ciência política, mas renasceu em torno de modelos de análise espacial apenas recentemente na ciência política brasileira. O artigo de Rodrigues-Silveira explora as características do sistema partidário e dos padrões de votação no âmbito local pela ótica da análise espacial. Recorrendo ao índice I de Moran ele identifica grupos de municípios adjacentes com características similares quanto à votação dos grandes partidos. Isto significa que o domínio político destes partidos transcende os limites da circunscrição eleitoral, apontando para importantes efeitos de influência entre municípios adjacentes que devem ser objeto de futuras investigações. O autor também discute os desafios metodológicos desta abordagem a partir da discussão da dependência dos resultados de diferentes níveis de agregação dos dados.

No último artigo Abrucio, Couto e Teixeira analisam os resultados da disputa pelas prefeituras e as suas possíveis consequências para as eleições em 2014. Descartando respostas simplistas eles elaboram um modelo para o posicionamento estratégico dos partidos para 2014 a partir da conquista das prefeituras em 2012. O argumento chave é a complementaridade da força política dos partidos nos estados brasileiros. Partidos que se complementam (onde um é fraco, o outro é forte) tem mais chance de se aliar do que na situação contrária.

A partir deste mapa os autores retomam a questão inicial sobre as consequências de 2012 para 2014, avaliando as implicações deste mapa de complementaridade e competição para as alianças em 2014.

O pós-facio de Brasiliense complementa a coletânea, remetendo às motivações éticas que estão na raiz de muitas carreiras políticas. Em meio a um mar de descrédito que ronda a política e modelos de análise acadêmica que enxergam os políticos como maximizadores do benefício próprio o texto lembra que frequentemente motivações como a vontade de mudar a realidade da comunidade, superar obstáculos de desenvolvimento ou simplesmente mostrar que a política a serviço do bem comum é possível estão na raiz do engajamento político.

Para esta edição dos *Cadernos Adenauer* os editores prepararam duas bases de dados (agregando os dados para os 440 mil candidatos e para os 5567 municípios) a partir das informações fornecidas pelo Tribunal Superior Eleitoral. Estes dados foram utilizados e completados pelos autores com outros dados, conforme indicação nos textos. Se do ponto de vista das informações disponíveis os artigos apresentam certa homogeneidade, a variedade de tratamento dos dados é um retrato da evolução da ciência política brasileira neste campo.

Em nosso nome e da Fundação Konrad Adenauer, agradecemos aos autores que colaboraram com dedicação e paciência nesta edição. Esperamos que este número da série *Cadernos Adenauer* possa confirmar nossa afirmação inicial de que o Município merece o lugar de “escola democrática” na qual novos líderes estarão sempre a surgir e, sobretudo, onde os cidadãos poderão, a cada eleição, exercitar a democracia de forma cada vez mais madura, conscientes de seu papel político e ético.

Uma boa leitura!

Bruno Wilhelm Speck e José Mario Brasiliense Carneiro

Estrutura e organização partidária municipal nas eleições de 2012

MARIA DO SOCORRO BRAGA
JAIRO PIMENTEL JR

INTRODUÇÃO

Em 2012 teve lugar o oitavo ciclo eleitoral municipal desde a redemocratização do país em 1985. Da perspectiva dos partidos políticos que estão participando da disputa política desde o início da década de 80, naquele ano a maioria já completou mais de 30 anos de criação¹. Como sabemos, do final de 1979 e início de 1980 foram organizados PT, PDT, PTB e reorganizados PMDB e PDS, em resposta às exigências da primeira reforma política que pôs fim ao bipartidarismo vigente durante o regime civil-militar. Ao longo da transição democrática e das negociações em torno da disputa presidencial indireta tivemos a incorporação do PFL, atual DEM. Ainda em meados dos anos 1980 surgiram outros partidos como PSB, PL e os partidos comunistas, como PCB/PPS, PCdoB, com a edição da reforma partidária de 1985, que extinguiu as limitações à organização de partidos políticos. No contexto das discussões da Assembleia Constituinte e da primeira eleição direta para a Presidência da República houve ainda o surgimento do PSDB, dissidência do PMDB. Além desses partidos, de relevante houve ao longo dos anos 90 a

1 Sobre a reorganização do atual sistema partidário ver os estudos de Kinzo, 1993; Nicolau, 1994 e Braga, 2006.

criação do PSOL pela esquerda, cisão do PT, e em 2011, do PSD, pela direita, formado por políticos do DEM, PSDB e outros partidos menores².

Isto posto, verificamos que os principais atores partidários do atual sistema de partidos já alcançaram a sua maioria, conformando, portanto, a mais longa experiência de competição partidária de nossa história política. Ao nosso ver trata-se de um tempo suficiente para que esses partidos tenham estruturado suas organizações pelo território nacional, criado bases de apoio no eleitorado mais ou menos estáveis e venham conseguindo controlar fatias importantes de poder nas arenas governativas das três esferas de poder.

São escassas as referências que analisam a relação entre a organização partidária e a arena eleitoral. Em relação aos partidos brasileiros, os estudos mais tradicionais que fazem alguma menção se limitam a apresentar inferências da realidade organizacional a partir das instituições que regem a arena eleitoral. Para tais estudos, as dinâmicas organizacionais são marcadas por grande fragilidade, que deriva da combinação institucional problemática, principalmente, na disputa eleitoral, que fortalece os políticos individualmente, em detrimento dos partidos. Como aponta Scott Mainwaring, “a legislação eleitoral impediu a construção partidária. Essa legislação institucionaliza um sistema que estimula a ausência de compromisso, solidariedade, disciplina e coesão partidária” (Mainwaring, 1991, p. 43)³. Estudos mais recentes, todavia, que tem examinado a variável organizacional, mostraram que os partidos analisados apresentam estrutura organizacional bastante desigual quando comparadas pelo território nacional, seja em relação aos tipos de órgãos predominantes (se comissões provisórias ou diretórios municipais); seja no que tange ao padrão de distribuição dos seus filiados pelos municípios (Braga & Borges, 2008; Guarnieri, 2011; Braga & Rodrigues-Silveira & Borges, 2012).

É com o objetivo de avaliar qual é o estado da estrutura organizacional municipal dos partidos brasileiros pelo território nacional e seu impacto na competição eleitoral nas eleições de 2012 que desenvolvemos este artigo. Para

- 2 A criação do PSD foi orquestrada pelo então prefeito da cidade de São Paulo, Gilberto Kassab. O PSD já nasceu com 40 deputados federais em exercício, representando a sexta maior bancada da Câmara dos Deputados. Com a sua criação, o DEM perdeu 17 dos 44 deputados em atividade, ficando com uma bancada de 27, passando de sexta para sétima maior bancada daquela Casa. Oficialmente, o PSD tem 43 deputados eleitos e mais quatro suplentes. Mas sete de seus titulares estão licenciados para ocupar cargos de secretários em seus Estados. Para se conformar o PSD contou também com políticos oriundos do PP, PTB e PSDB.
- 3 Também é digno de nota o esforço de alguns autores em lidar com a relação organização/eleição no plano da unidade partidária (Meneguelo, 1989; Kinzo, 1988; Ribeiro, 2010; Amaral, 2011), em que não há o intuito de comparar e explorar os efeitos nessa relação no plano da disputa que se estabelece entre os partidos.

isso, três questões movem este estudo: Primeiro, qual é e como está distribuída a estrutura organizacional dos partidos? Segundo, em que medida esses partidos estão nacionalizados do ponto de vista da criação de diretórios municipais? Terceiro, a maior ou menor presença da organização dos partidos nos municípios brasileiros aumentou o êxito nas eleições para prefeito em 2012?

O artigo está dividido em quatro unidades. A próxima seção divide-se em duas partes. A primeira descreve os parâmetros legais que regulam a criação e conformação da estrutura organizacional no Brasil. A segunda desenvolve diagnóstico sobre a presença institucional dos partidos nos municípios. A terceira seção analisa o grau de nacionalização dos partidos segundo a criação de diretórios municipais. A quarta seção verifica a relação entre organização partidária e desempenho eleitoral na esfera local, tendo como contexto político as eleições de 2012. Na última seção tecemos as considerações finais.

COMO OS PARTIDOS SE ORGANIZAM NO TERRITÓRIO NACIONAL?

Para sabermos como os partidos políticos brasileiros se organizam no nível local e identificarmos qual é a estrutura organizacional existente atualmente iremos apresentar na primeira seção desta parte a legislação partidária que vem regulamentando o processo de criação e organização dos partidos. Em seguida serão discutidos a natureza e as funções desses órgãos bem como indicaremos qual é o estado da estrutura de cada partido pelo território nacional.

OS PARTIDOS E A SUA PRESENÇA INSTITUCIONAL NOS MUNICÍPIOS: SITUANDO A LEGISLAÇÃO ELEITORAL E PARTIDÁRIA

Data de 1979 a primeira reforma política que estipulou as regras de organização partidária que possibilitaram a emergência de muitos dos partidos que compõem o sistema partidário atual. A Lei n. 6.767 extinguiu a Aliança Renovadora Nacional (Arena) e o Movimento Democrático Brasileiro (MDB) e deu 180 dias para novos partidos serem formados. O processo de criação dos partidos no país foi regulamentado por essa lei de 1980 até 1995⁴. De acordo com seus dispositivos os partidos somente poderiam adquirir personalidade

4 De acordo com a Lei n. 5.682 de 1971, vigente até então, o critério para a organização era dado pela obtenção pelo partido de ao menos 5% do eleitorado que houvesse votado na última eleição geral para a Câmara dos Deputados, distribuídos em sete ou mais estados, com no mínimo 7% em cada um deles.

jurídica depois que obtivessem o registro de seu estatuto no Tribunal Superior Eleitoral (TSE). Ademais, os fundadores dos partidos, em número superior a 101, deveriam eleger uma Comissão Diretora Nacional Provisória de sete a 11 integrantes. Feito o pedido de registro no TSE (registro provisório), os partidos teriam um ano para organizar sua estrutura organizacional mínima e requerer o registro definitivo. Mas para isso precisariam realizar convenções em pelo menos nove estados e em 20% dos municípios dos respectivos estados. No entanto, poderiam passar a funcionar imediatamente aqueles partidos que tivessem entre seus fundadores pelo menos 10% dos representantes do Congresso Nacional ou o apoio expresso em votos de, no mínimo, 5% do eleitorado que houvesse votado na última eleição para a Câmara dos Deputados por nove estados, tendo obtido, no mínimo, 3% em cada um deles.

Já a emenda Constitucional n. 25, promulgada em maio de 1985, favoreceu o processo de ampliação do multipartidarismo ao reduzir as exigências de organização de novos partidos por meio de dois dispositivos. O primeiro deles garantiu a reorganização daquelas agremiações que até então não tinham conseguido seus registros, como por exemplo, os partidos comunistas. O segundo permitiu que os partidos em formação apresentassem candidatos nas eleições municipais daquele ano.

A Constituição de 1988 não alterou as normas para o registro dos partidos mas introduziu importantes modificações no que tange ao aspecto organizacional. Uma das principais mudanças ocorreu no seu status jurídico. A partir de então os partidos deixaram de ser concebidos como entidades de direito público para se tornarem entidades de direito privado. Outra alteração nesse sentido foi a que assegurou a autonomia dos partidos para definir sua estrutura interna, organização e funcionamento, bem como para adotar os critérios de escolha dos candidatos a cargos eletivos e o regime de suas coligações eleitorais, sem obrigatoriedade de vinculação entre as candidaturas em âmbito nacional, estadual, distrital ou municipal. Seus estatutos passaram a estabelecer também normas de disciplina e fidelidade partidária.

Desde 1995 o processo de organização dos partidos políticos vem sendo ordenado pela Lei n. 9.096. A partir de então para o partido obter o registro junto ao TSE precisa ter caráter nacional, considerando-se como tal aquele que comprove o apoio de eleitores correspondente a, pelo menos, 0,5% dos votos dados na última eleição geral para a Câmara dos Deputados, não computados os votos em branco e os nulos, distribuídos por 1/3, ou mais, dos Estados, com um mínimo de um décimo por cento do eleitorado que haja votado em cada um deles. Somente aqueles partidos que tenham cumprido

com essas exigências podem participar do processo eleitoral, receber recursos do *Fundo Partidário*⁵ e ter acesso gratuito ao rádio e à televisão.

De acordo com essa lei, o direito a *funcionamento parlamentar* continuou sendo permitido ao partido com registro definitivo de seu estatuto no TSE, mas apresentou as seguintes novidades: primeiro que, a partir de sua fundação tenha concorrido ou venha a concorrer às eleições gerais para a Câmara dos Deputados, elegendo representantes em duas eleições consecutivas: a) na Câmara dos Deputados, toda vez que eleger representante em, no mínimo, cinco Estados e obtiver um por cento dos votos apurados no País, não computados os brancos e os nulos; b) nas Assembleias Legislativas e nas Câmaras de Vereadores, toda vez que, atendida a exigência anterior, eleja representante para a respectiva Casa e obtenha um total de um por cento dos votos apurados na circunscrição, não computados os brancos e os nulos.

Em 1997 a Lei n. 9.504 estipulou que somente poderia participar das próximas eleições o partido que tivesse, até um ano antes do pleito, registrado seu estatuto no TSE; bem como organizado, até a data da Convenção, *órgão de direção*, isto é, um diretório constituído em forma permanente ou provisória no município que almejasse participar da disputa eleitoral.

Essa breve incursão pela legislação que regulou as atividades partidárias no Brasil revelou que inicialmente, ainda durante a transição democrática, houve maiores restrições à formação de novos partidos, resultando em um sistema partidário pouco inclusivo, com o predomínio dos dois partidos que herdaram a estrutura partidária organizacional do período anterior, e conformado por partidos com perfil ideológico mais nítido. Após 1985, com o processo de redemocratização normas liberais favoreceram a organização de outros partidos,

5 De acordo com essa Lei o Fundo Especial de Assistência Financeira aos Partidos Políticos (Fundo Partidário) é constituído por: multas e penalidades pecuniárias aplicadas nos termos do Código Eleitoral e leis conexas; recursos financeiros que lhe forem destinados por lei, em caráter permanente ou eventual; doações de pessoa física ou jurídica, efetuadas por intermédio de depósitos bancários diretamente na conta do Fundo Partidário; dotações orçamentárias da União em valor nunca inferior, cada ano, ao número de eleitores inscritos em 31 de dezembro do ano anterior ao da proposta orçamentária, multiplicados por trinta e cinco centavos de real. Vale ressaltar que 5% do total do Fundo Partidário devem ser entregues, em partes iguais, a todos os partidos que tenham seus estatutos registrados no TSE e 95% do total do Fundo Partidário serão distribuídos a eles na proporção dos votos obtidos na última eleição geral para a Câmara dos Deputados. Vale ressaltar ainda uma outra novidade dessa Lei que foi o estímulo à criação e manutenção de programas de promoção e difusão da participação política das mulheres conforme percentual que será fixado pelo órgão nacional de direção partidária, observado o mínimo de 5% do total. Sobre a origem, mudanças nos critérios para receber o fundo e valores distribuídos entre os partidos ao longo dos últimos 40 anos ver estudo de Braga & Bourdoukan (2009).

ampliando-se consideravelmente o pluripartidarismo e, conseqüentemente, a participação de amplos segmentos sociais no processo político do País. Um das conseqüências dessa legislação e suas adaptações mais permissivas foi, portanto, a quebra do poder partidário altamente concentrado nos grupos políticos que controlaram o processo de transição, o que permitiu que paulatinamente outros atores partidários dividissem fatias importantes do poder. No entanto, ao mesmo tempo, essa legislação conduziu a ampliação da diversidade de tipos e da magnitude organizacional dos partidos que vem fazendo parte do sistema partidário nacional.

Vistas as leis que regulam o processo de organização e estruturação dos partidos políticos no país nessa segunda experiência de democracia competitiva, na seção seguinte examinamos qual é o estado da rede organizacional partidária mobilizada nas eleições de 2012.

a) *Identificando a estrutura organizacional municipal dos partidos pelo território nacional*

Nas eleições municipais de 2012, 30 partidos estavam registrados no TSE. Em termos da estrutura organizacional, tendo em vista que a distribuição do poder do Estado brasileiro é federativa, cada partido poderia estar composto por um diretório nacional, 27 diretórios estaduais e até 5568 diretórios municipais e ou comissões provisórias (total de municípios existentes em 2012), além dos diretórios zonais organizados em cada capital.

Na tabela 1 a seguir verificamos qual é a estrutura organizacional municipal desses partidos⁶. Como podemos ver, o PT seguido do PMDB, são os partidos que apresentam a mais extensa rede de organizações pelo território nacional, atingindo quase 96% e 95% das cidades brasileiras, respectivamente. Logo atrás vem o PSDB, presente em mais de 88% dos municípios, seguido do PP com 86%. Entre os partidos mais antigos vale ressaltar ainda a presença do PTB, em quase 82% do território nacional, juntamente com o DEM, que até 2011 havia se organizado em quase 81% das cidades brasileiras e o PDT e o PR que chegaram perto dos 80%. Já o PSB, e o recém criado PSD, estão com órgão de direção em mais de 73%. Mesmo partidos pequenos como PSC,

6 Separamos os partidos no espectro político ideológico conforme distribuição sugerida por Kinzo (1993) mas com pequenas alterações, onde foram colocados à direita o atual DEM, PP, PTB, PR, PSD e os PPD (pequenos partidos de direita), ao centro ficaram o PMDB, PSDB, PPS, PDT e à esquerda PT, PCdoB, PSB e os PPE (pequenos partidos de esquerda).

PPS e PV estão presentes em mais de 61% dos municípios. Os partidos com menor estrutura organizacional são os pequenos partidos de esquerda: PSOL, PCB, PSTU e PCO.

Tabela I. *Indicadores da organização territorial dos partidos (2011)*

	Total*	Diretório**	Com. Prov.***	% Dir****	% Municípios*****
PT	5325	4221	1104	79.3	95.7
PMDB	5262	3454	1808	65.6	94.5
PSDB	4930	2395	2535	48.6	88.6
PP	4791	1015	3776	21.2	86.1
PTB	4561	27	4534	0.6	81.9
DEM	4479	1081	3398	24.1	80.5
PDT	4447	890	3557	20.0	79.9
PR	4395	38	4357	0.9	79.0
PSB	4160	473	3687	11.4	74.7
PSD	4060	285	3775	7.0	72.9
PSC	3563	65	3498	1.8	64.0
PPS	3420	496	2924	14.5	61.4
PV	3376	48	3328	1.4	60.7
PRB	2975	6	2969	0.2	53.4
PSL	2449	234	2215	9.6	44.0
PC do B	2415	802	1613	33.2	43.4
PHS	2055	350	1705	17.0	36.9
PRP	2047	73	1974	3.6	36.8
PT do B	1982	197	1785	9.9	35.6
PMN	1930	49	1881	2.5	34.7
PTN	1876	21	1855	1.1	33.7
PRTB	1836	11	1825	0.6	33.0
PTC	1761	35	1726	2.0	31.6
PSDC	1535	92	1443	6.0	27.6
PSOL	491	109	382	22.2	8.8
PCB	177	9	168	5.1	3.2
PSTU	63	21	42	33.3	1.1
PCO	46	16	30	34.8	0.8

Fonte: Braga & Rodrigues-Silveira & Borges, 2012, p.13.

* Municípios com Diretório ou Comissões Provisórias (A)

** Municípios com Diretórios (B)

*** Municípios com Comissões Provisórias (C)

**** % de Diretórios municipais em relação ao número de Comissões (D= B/A)

***** % de municípios onde o partido está presente (E= A/5565).

Conforme a legislação partidária, os *diretórios partidários* são unidades organizativas mais complexas que as *comissões provisórias*, pois são conformados por número mais elevado de membros (variando de acordo com o desenvolvimento da estrutura organizacional de cada partido) e exigem a realização de uma convenção municipal para sua homologação. Já as comissões provisórias são instituídas pela direção estadual do partido e possuem curta duração (máximo de 90 dias, ao final dos quais deve ser realizada uma convenção para homologá-la como um diretório, ou destituí-la de suas funções partidárias).

Nesse sentido, podemos observar que o sistema partidário brasileiro é integrado por partidos com estrutura organizacional local bastante variada. Sendo assim, alguns partidos grandes, considerada sua representação na Câmara dos Deputados, apresentam uma estrutura territorial com a predominância dos diretórios sobre as comissões provisórias, como é o caso, particularmente, do PT e PMDB, e em menor proporção o PSDB e, em partidos menores de esquerda – como, por exemplo, o PC do B e o PSTU. Nesses casos, a participação e envolvimento dos membros nas atividades e decisões intrapartidárias são mais intensas.

Já no caso do predomínio das comissões provisórias – como ocorre no DEM, PP, PTB, PSD e PDT e na maior parte dos partidos pequenos de direita – as lideranças partidárias intervêm quando querem e mantêm nos cargos de direção aqueles filiados que estão mais de acordo com suas diretrizes. Essa estratégia acaba fortalecendo partidos dependentes de dirigentes nacionais ou estaduais, redundando no controle mais centralizado dessas organizações.

Os dados, portanto, demonstram que o PT, seguido pelo PMDB constituem os partidos com as estruturas organizacionais mais fortes. Como podemos ver, mais de 65% das organizações desses partidos são de diretórios. Já o PSDB está no limite, apresentando 48% de diretórios. Como já apontaram Braga et al. 2012, vale destacar o caráter ideológico associado a maior organização. Os pequenos partidos de esquerda (PC do B, PSOL, PCO e PSTU) apresentam menor cobertura territorial, mas diferente dos demais partidos pequenos, buscam fortalecer sua presença no poder local por meio da criação de diretórios. Como resultado esses partidos tem mais de 20% de suas organizações desse tipo. Em contrapartida, os partidos de direita revelam estrutura organizacional frágil. Como podemos verificar a maior parte das organizações desses partidos se constituem por comissões provisórias, sendo muito reduzido o número de diretórios. Nesse último caso, como veremos mais adiante, os diretórios se restringem às cidades consideradas chaves por sua população e importância política para a disputa partidária. Vale ainda ressaltar que a baixa

incidência de diretórios é comum a todos os tamanhos de partidos de direita. Como indicado por Braga et al. (2012), o caso mais extremo entre os partidos de direita é o do PTB, pois embora seja um dos partidos com mais extensa cobertura organizacional no âmbito local (4561 cidades), possui apenas 27 municípios com diretórios (0.6% do total).

A despeito dessas diferenças, podemos observar que de maneira geral o tamanho do partido⁷ possui impacto no estabelecimento de diretórios municipais. Tal como pode ser observado na tabela 2 abaixo, partidos menores ou sem representação possuem muito menos diretórios estabelecidos do que os partidos médios e grandes, o que mostra haver correlação entre o tamanho do partido e o número de diretórios. Ao que tudo indica, partidos com maior representação possuem maiores incentivos para fundar e manter diretórios municipais, o que lhes permitem uma estrutura organizacional mais efetiva para a disputa dos pleitos, sobretudo por conta dos maiores incentivos orçamentários recebidos da partilha do fundo partidário.

Tabela 2. *Tamanho do Partido e Nível de Organização Partidária Municipal*

	Tamanho do partido na Câmara dos Deputados				Total
	Sem representação	Pequeno	Médio	Grande	
Comissão provisória	96%	93%	86%	35%	79%
Diretório	4%	7%	14%	65%	21%

Fonte: Organizado pelos autores a partir de dados do TSE.
Referência: Coluna 4 (% Dir.) da Tabela 1.

Outro fator importante que pode implicar na decisão de se ter ou não diretórios municipais é o tamanho do município. Teoricamente, municípios de pequeno porte possuem menor necessidade de uma organização partidária mais complexa e com maior número de integrantes. Esse tipo de estrutura organizacional robusta é mais comum em cidades maiores, tanto pela complexidade inerente a uma cidade de maior porte, quanto pela visibilidade que essas

7 Foram considerados nesta análise partidos grandes aqueles com 10% ou mais de representação na Câmara dos Deputados (PT, PMDB e PSDB), partidos médios aqueles entre 5% e 9,99% de cadeiras (DEM, PDT, PP, PR, PSB e PSD), partidos pequenos, aqueles com menos de 5% de representantes (PC do B, PHS, PMN, PPS, PRB, PRP, PRTB, PSC, PSL, PSOL, PTB, PTC, PTdoB e PV). Os partidos sem representação são: PCB, PCO, PDB, PPL, PSDC, PSTU e PTN.

idades oferecem às legendas, tornando-as centrais em suas estratégias eleitorais. Na tabela 3 abaixo podemos verificar que de fato existe uma tendência de predominar nas cidades pequenas menor proporção de diretórios municipais, enquanto em cidades maiores observa-se tendência mais significativa de haver diretórios municipais, independentemente do tamanho do partido.

Tabela 3. *Tamanho do Partido e Nível de Organização Partidária Municipal*

Tamanho do partido		Porte de município				Total
		Até 50 mil	De 50 a 100 mil	De 100 a 200 mil	Mais de 200 mil	
Sem representação	Comissão provisória	98%	97%	91%	82%	96%
	Diretório	2%	3%	9%	18%	4%
Pequeno	Comissão provisória	94%	90%	87%	82%	93%
	Diretório	6%	10%	13%	18%	7%
Médio	Comissão provisória	86%	83%	79%	76%	86%
	Diretório	14%	17%	21%	24%	14%
Grande	Comissão provisória	36%	27%	24%	16%	35%
	Diretório	64%	73%	76%	84%	65%
Total	Comissão provisória	80%	80%	77%	72%	79%
	Diretório	20%	20%	23%	28%	21%

Fonte: Organizado pelos autores a partir de dados do TSE.
Referência: Coluna 4 (% Dir.) da Tabela 1.

A NACIONALIZAÇÃO DOS PARTIDOS DO PONTO DE VISTA DA CRIAÇÃO DE DIRETÓRIOS MUNICIPAIS.

Conforme foi visto acima, segundo a legislação partidária, um partido somente poderá participar do processo eleitoral depois de registrar seu estatuto no TSE, o que, por sua vez, exige que ele tenha caráter nacional. A Lei considera como tal o partido que comprove o apoio de eleitores correspondentes a, pelo menos, meio por cento dos votos dados na última eleição para a Câmara dos Deputados, não computados os votos em branco e os nulos, distribuídos por um terço, ou mais dos Estados, com um mínimo de um décimo por cento do eleitorado que tenha votado em cada um deles.

Seguindo essa lógica da legislação eleitoral, teoricamente, partidos com maior nível organizacional partidário (com diretórios municipais ao invés de

comissões provisórias) possuem estrutura mais forte e institucionalizada para lançar candidaturas e disputar pleitos, o que aumentaria as suas chances eleitorais e sua capacidade de manter-se vivo no mercado eleitoral ao receber os benefícios previstos nessa legislação. Assim, para além de entender a nacionalização dos partidos do ponto de vista de sua presença nos municípios, se faz necessário, sobretudo para entender a sua capacidade de institucionalização organizacional, averiguar em que medida os partidos estão fixados no território nacional em termos de diretórios municipais. Assim, é interessante diferenciar a nacionalização dos partidos em termos de presença organizacional espacialmente (se está ou não presente no município a partir de comissões provisórias ou diretórios municipais) e a nacionalização dos partidos em termos de institucionalização dessa organização (verificando o percentual de diretórios em contraposição ao número de comissões nas cidades onde os partidos estão presentes).

O termo institucionalização aqui utilizado é derivado do conceito definido por Panebianco (2005). Esse autor define o grau de institucionalização das organizações partidárias a partir de duas dimensões: o grau de autonomia do ambiente, ou seja a capacidade do partido controlar o ambiente político ao invés de se adaptar a ele, e ao grau de sistemicidade, de interdependência entre as diversas partes da organização. Neste trabalho, nos referimos ao nível de institucionalização em termos restritos, utilizando-se basicamente dessa segunda dimensão de Panebianco. Assim, parte-se do pressuposto de que o nível de organização partidário de diretórios municipais possui maior grau de sistemicidade do que partidos com comissões provisórias, o que redundaria em dizer que partidos com maior número de diretórios municipais apresentam maior grau de institucionalização. Isso porque sendo os diretórios, nos diferentes níveis da pirâmide organizativa, os órgãos partidários mais consistentes em termos de fomentar atividades no interior do partido que propiciem a continuidade da participação dos filiados no seu processo decisório, acabam desenvolvendo dois processos simultaneamente, resultando na institucionalização. Ao mesmo tempo que tem mais incentivos para estimular o surgimento de *interesses* para a manutenção da organização, também desenvolvem *lealdades* organizativas difusas.

Tendo em vista a importância da institucionalização da organização partidária em termos nacionais, na tabela 4 a seguir encontramos a distribuição dos diretórios municipais desses 30 partidos nas cinco regiões brasileiras, avaliando em que medida eles estão organizados no território nacional em diretórios municipais. Assim, nessa tabela estão situados os percentuais de diretórios organizados em relação a presença de comissões provisórias. Esses percentuais,

portanto, não se referem ao percentual de cidades com diretórios nas regiões, mas sim a proporção da existência de diretórios nas cidades onde os partidos possuem alguma presença.

Nesse sentido, o que se observa é que de maneira geral o PT apresenta distribuição mais equânime e robusta de diretórios em todas as regiões do Brasil, mas de forma mais tênue na região Sul. Já o PMDB possui proporcionalmente mais diretórios justamente nessa região, mas detêm menos na região Nordeste. Por sua vez, o PSDB possui mais diretórios do que comissões no Sudeste, Centro-Oeste e Sul, com poucos diretórios no Norte e Nordeste. O DEM demonstra ter mais diretórios no Centro-Oeste, enquanto o PP e o PDT no Sul do País, para ficarmos em alguns exemplos dos grandes e médios partidos. Entre os partidos grandes, portanto, em termos da institucionalização organizacional e nacionalização o PT vem se estabilizando com a estrutura partidária mais consistente e abrangente no território nacional. Em seguida vem o PMDB, e um pouco mais atrás está o PSDB.

Alguns pequenos partidos de esquerda, como o PCO, PSOL, PSTU e PC do B, que possuem um razoável número de diretórios, apresentam estratégias de estabelecimento de diretórios distintas em termos regionais. O PCO se concentra basicamente no Sudeste com seus diretórios. O PSTU está presente fortemente no Norte, depois no Sudeste. Já o PSOL concentra a maior parte dos seus diretórios na região Centro-Oeste, seguida da Norte; enquanto o PC do B apresenta distribuição mais uniforme entre as cinco regiões.

Em geral, os pequenos partidos de direita quando estão organizados em diretórios apresentam maior número deles nas regiões Sul e Sudeste.

Vale notar que de maneira geral o Sul é a região com maior percentual de diretórios municipais no total dos partidos, com 33%, enquanto a região Nordeste é a que possui menos, com 16%.

Além disso, podemos observar de maneira mais precisa essa nacionalização dos diretórios municipais dos principais partidos (Grandes e Médios, tal como classificado anteriormente), levando em consideração o percentual de cidades em cada estado que possuem diretórios municipais em comparação a presença de comissões provisórias. Nesse sentido, percebe-se claramente que o PT é o partido com maior número de diretórios, sendo que nas cidades onde esse partido está presente, em 17 estados possui diretórios entre 81% e 100% dos municípios e em outros 8 estados o PT possui diretórios municipais entre 61% e 80% dos municípios. Já o PMDB, partido com segundo maior número de diretórios possui em 7 estados entre 81% e 100% de diretórios municipais e outros 9 entre 61% e 80% de diretórios nesses estados, nas cidades em

Tabela 4. % de Diretórios dos Partidos por Região do Brasil

	Norte	Nordeste	Sudeste	Centro-Oeste	Sul	Total
PT	87%	84%	80%	81%	69%	79%
PMDB	57%	48%	62%	76%	94%	66%
PSDB	22%	31%	63%	57%	57%	49%
PCO			39%			35%
PCDOB	31%	39%	22%	42%	39%	33%
PSTU	100%	18%	52%	8%	9%	33%
DEM	9%	26%	13%	63%	24%	24%
PP	8%	8%	13%	3%	61%	22%
PSOL	28%	16%	15%	75%	20%	21%
PDT	26%	10%	19%		41%	20%
PHS	13%	13%	20%	32%	12%	17%
PPS	15%	9%	18%	12%	17%	15%
PSB	9%	11%	13%	4%	14%	11%
PTDOB	15%	9%	11%	6%	4%	10%
PSL	10%	5%	21%		2%	10%
PSD	5%	4%	9%	7%	9%	7%
PSDC	3%	7%	5%	3%	11%	6%
PCB		2%	15%			5%
PRP	2%	4%	5%	2%	1%	4%
PMN	2%	5%	1%	1%		3%
PPL			16%		3%	3%
PTC	7%	2%			7%	2%
PSC	1%	4%		0%	1%	2%
PV	14%	0%		1%	1%	1%
PTN	1%	1%	1%			1%
PR	8%	0%		1%		1%
PDB				1%		1%
PTB	7%	0%				1%
PRTB	1%	1%	0%		2%	1%
PRB	0%	0%				0%
Total	17%	16%	20%	22%	33%	21%

Fonte: Organizado pelos autores a partir de dados do TSE.
Referência: Coluna 4 (% Dir.) da Tabela 1.

que está presente. Já o PSDB possui em apenas 3 Estados entre 81% e 100% de diretórios municipais e em outros 3 estados possui diretórios entre 61% e 80% dos casos. Esses são os únicos partidos que possuem um diretório em pelo menos um município em cada um dos 26 estados brasileiros.

Dentre esses partidos que possuem maior representação na Câmara (com pelo menos 5%) o PR é o que apresenta maior fragilidade organizacional, do ponto de vista da existência de diretórios municipais. Ele não possui nenhum diretório municipal em 19 estados. O PSD, que foi fundado recentemente, também possui grande fragilidade, inexistindo qualquer diretório municipal em 13 estados. Os demais partidos, DEM, PP, PDT, e PSB, concentram, na maioria dos Estados, diretórios municipais entre 1% e 20% dos municípios, dentre aqueles em que ele está presente.

Com base nesses dados é possível criar um *ranking* da presença da organização dos diretórios municipais nas unidades federativas estaduais, com base em um índice de nacionalização dos diretórios (Ind), que varia de um coeficiente de 0, onde o partido não possui nenhum diretório nos estados, para um coeficiente igual a 1, onde o partido possui diretórios em todas as cidades de todos os estados. Assim, esse índice leva em consideração tanto a quantidade de estados onde os partidos possuem diretórios municipais, quanto o percentual de cidades nesses estados onde os partidos estão presentes com diretórios, bem como é levado em consideração o peso da presença dos partidos nos municípios, caracterizado pelo percentual de municípios em todo Brasil em que esses partidos possuem diretórios. Dessa forma, levou-se em consideração a seguinte fórmula:

$$Ind = Pm * \frac{(\sum Pd * Ne)}{Nte^2}$$

Sendo:

Pm = Percentual total de municípios com diretório municipal do partido.

Pd = Percentual de diretórios no estado da federação nos municípios onde o partido está presente.

Ne = Número de estados onde o partido está presente com diretórios.

Nte = Número total de estados (26).

Assim, com base no índice derivado dessa fórmula temos na tabela 6 o seguinte *ranking* de nacionalização dos partidos brasileiros em termos de organização:

Tabela 5. Faixa de % de Diretórios Municipais de Partidos

Estados e faixa % de municípios com diretórios						
	Sem diretórios municipais	Entre 1% e 20%	Entre 21% e 40%	Entre 41% e 60%	Entre 61% e 80%	Entre 81% e 100%
PT				PR	PE, SP, MG, PB, RS, GO, TO, RN	AC, AM, SE, RJ, CE, PA, MS, AP, ES, MT, SC, PI, RO, RR, MA, AL, BA
PMDB		PE	BA, CE	RN, TO, AL, SP, PA, RJ, MA	MT, AP, RO, PI, MG, GO, PB, RR, SE	AM, ES, PR, RS, MS, AC, SC
PSDB		TO, PE, MA, PI	PR, AP, PA, BA, RJ, MT, RO, RR, PB, AL, AM	SE, CE, MG, ES	RN, GO, RS, MS	SP, SC, AC
DEM	AL, RR, SP	AC, AP, CE, MA, PE, RJ, AP, MS, PA, RO	ES, RS, MG, PR, PI, BA, AM,	SC, SE, PB, RN, GO		MT
PP	AC, BA, MG, PE	MT, GO, PR, AM, SE, PB, RO, TO, RN, PI, PA, MA, ES, RR	MS, AL, AP, SP, CE	RJ		SC, RS
PDT	AC	PR, BA, MT, GO, MS, SE, PE, RJ, RO, PA, PI, MG, AL, SC, MA, RN, RR	ES, CE, PB, SP	TO, AM		AP, RS
PSB	MG, MT, RR	PE, TO, PB, MA, PI, ES, SC, PR, BA, PA, AC, GO, MS, RJ	RO, SP, AL, RS, AM	AP, RN, CE, SE		
PSD	AC, AL, AM, AP, CE, GO, MA, PA, PB, PI, RR, RS, SE	PE, PR, MS, SP, RO, BA, MG, RJ, TO, SC, RN, MT	SC			
PR	AL, AP, BA, CE, ES, GO, MG, MS, PA, PE, PI, PR, RJ, RN, RO, RR, SC, SE, SP	PB, TO, MA, MT, RS	AC	AM		

Fonte: Organizado pelos autores a partir de dados do TSE.
Referência: Coluna 4 (%Dir.) da Tabela 1.

Tabela 6. Índice de Nacionalização da estrutura organizacional por partido (Ind)

Ranking	Partido	Ind	Ranking	Partido	Ind	Ranking	Partido	Ind
1	PT	0,639	11	PHS	0,029	21	PSDC	0,005
2	PMDB	0,407	12	PTC	0,028	22	PRP	0,004
3	PSDB	0,189	13	PSB	0,028	23	PCO	0,001
4	PC do B	0,068	14	PR	0,025	24	PSTU	0,001
5	PDT	0,056	15	PRTB	0,014	25	PTB	0,001
6	PP	0,050	16	PTN	0,012	26	PRB	0,0002000
7	DEM	0,044	17	PSL	0,007	27	PSC	0,0001752
8	PV	0,043	18	PCB	0,007	28	PPL	0,0001500
9	PPS	0,040	19	PTDOB	0,006	29	PMN	0,0001321
10	PSOL	0,039	20	PSD	0,005	30	PDB	0,0000001

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

O índice de nacionalização dos diretórios partidários reafirma que o PT é o partido com a estrutura organizacional mais nacionalizada e institucionalizada do País, o que explica em grande medida o apoio eleitoral que vem recebendo nas disputas nacionais. Em seguida, vem o PMDB e um pouco mais atrás vem o PSDB. Esses são os partidos com a maior capilaridade territorial nacional. O que se observa, portanto, a partir desses dados é que, com exceção de PT, PMDB e PSDB, os partidos políticos brasileiros possuem baixo nível de nacionalização dos seus diretórios. Os demais partidos, mesmo aqueles que estão presentes entre 70% e 80% dos municípios, como DEM, PDT, PR, PSB, PSD possuem baixo índice de nacionalização de diretórios, preferindo adotar nesses municípios as comissões provisórias.

ORGANIZAÇÃO PARTIDÁRIA E SEUS EFEITOS NA ARENA ELEITORAL: AS ELEIÇÕES DE 2012

Os partidos são organizações fundamentais para que os candidatos disputem os pleitos, tendo em vista o monopólio legítimo dessa instituição para lançar candidaturas a cargos públicos eletivos. Entretanto, podemos afirmar que a organização partidária é fundamental para melhorar o desempenho eleitoral de seus candidatos? Os partidos mais organizados nacionalmente possuem maior capacidade de influenciar o resultado dos pleitos? Tendo como caso de estudo as eleições municipais de 2012 para avaliar essa questão, em primeiro

lugar se faz necessário avaliar em que medida um maior ou menor grau de organização partidária influenciou os partidos a lançarem candidatos a prefeito nessa ocasião. Para tanto, parte-se do pressuposto já discutido anteriormente de que partidos com diretórios municipais possuem um maior grau de institucionalização do que partidos com comissões provisórias. Assim, tal como pode ser observado na tabela abaixo, enquanto apenas 13% das comissões provisórias municipais lançaram candidato a prefeito em 2012, 33% foram apresentados pelos diretórios municipais.

Tabela 7. *Cruzamento entre Nível de Organização e lançamento de candidato na disputa para prefeito*

	Tipo de organização		Total
	Comissão provisória	Diretório	
Lançou candidato	13% (8408)	34% (5556)	17% (13964)
Não lançou candidato	87% (55486)	66% (10597)	83% (66443)
Total (N)	100% (63894)	100% (16513)	100%(80407)

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

A correlação observada acima demonstra que o nível de organização partidária é relevante para os partidos lançarem candidatos. Ao que tudo indica, partidos com um nível maior de institucionalização organizacional, possuem maior capacidade de tornarem viáveis as suas pretensões eleitorais nos municípios.

Obviamente, outras variáveis podem influenciar os partidos a lançarem candidatos, entre elas o tamanho do partido na Câmara dos Deputados. Tal como visto anteriormente, partidos grandes possuem mais recursos do fundo partidário e conseqüentemente podem se estruturar de maneira mais ampla no território nacional, o que viabilizaria disputar mais prefeituras do que partidos menores. Assim trata-se de uma importante variável para controlar o efeito do nível de organização partidária, verificando dessa forma em que medida a correlação observada acima na tabela 7 se aplica a todos os partidos, independentemente de sua envergadura.

Na tabela 8 abaixo podemos perceber dois aspectos relacionados a nossa questão: primeiro, como é de se esperar, partidos maiores lançam mais candidatos. Segundo, que de maneira geral partidos com diretórios municipais lançam mais candidatos do que partidos com comissões provisórias, com ex-

ção do caso dos partidos pequenos, que apresentaram uma pequena inversão nessa tendência.

Partidos sem representação na Câmara lançaram candidatos em 5% dos casos, entretanto, em cidades com diretório municipal eles lançaram 13% de candidatos, contra 5% em cidades com comissão provisória. Os partidos pequenos por sua vez lançaram 8% de candidatos em cidades com diretórios, contra 9% em cidades com comissão, a única exceção observada. Já os partidos médios lançaram candidatos em 18% dos casos nas cidades com comissão provisória, e 32% em cidades onde possuíam diretórios municipais. Por fim, os partidos grandes lançaram candidatos a prefeito em 27% dos casos em cidades com comissão provisória, mas também está entre essas agremiações a maior parcela de candidatos oriundos de cidades com diretórios municipais, 41%.

Tabela 8. *Cruzamento entre Nível de Organização e lançamento de candidato na disputa para prefeito, por tamanho de partido*

Tamanho do partido	Tipo de organização		Total de candidatos lançados
	Comissão provisória	Diretório	
Sem representação	5% (180)	13% (20)	5% (200)
Pequeno	9% (2836)	8% (207)	9%(3043)
Médio	18%(3946)	32%(1195)	20% (5141)
Grande	27%(1446)	41%(4134)	34% (5580)
Total (N)	13% (8408)	34% (5556)	16% (13964)

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

Mostrar que o nível de organização partidária é relevante para que os partidos lançassem mais candidatos na disputa eleitoral não é suficiente para definir o sucesso eleitoral desses partidos. Não necessariamente lançar mais candidatos significa vencer mais pleitos, apesar de potencialmente aumentar as chances de vencê-los. Assim, para avaliar a importância do nível da institucionalização organizacional dos partidos nos pleitos, na tabela 9 abaixo encontramos o cruzamento avaliando o sucesso eleitoral dos partidos que lançaram candidatos no primeiro turno das eleições municipais.

Pode-se avaliar por meio das informações que partidos que lançaram candidatos a prefeito por meio de diretórios municipais tenderam a vencer mais pleitos do que partidos com comissões provisórias. Cerca de 35% dos candidatos a prefeito lançados por comissões provisórias foram eleitos prefeitos,

enquanto aqueles candidatos lançados por diretórios venceram em 42% dos casos, uma diferença de 7%.

Tabela 9. *Cruzamento entre Tipo de Organização Partidária e Sucesso Eleitoral na disputa para prefeito*

	Tipo de organização		Total
	Comissão provisória	Diretório	
Eleito	35% (2929)	42% (2332)	38% (5261)
Não eleito	65% (5479)	58% (3224)	62% (8703)
Total (N)	100% (8408)	100% (5556)	100% (13964)

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

Entretanto, controlando essa correlação pelo tamanho dos partidos, podemos perceber que existem padrões diferentes de impacto do nível de organização dos partidos no sucesso eleitoral nas eleições para prefeito em 2012. Na tabela 10 abaixo podemos verificar novamente dois achados importantes para respondemos nossa pergunta sobre a relação entre organização partidária e sucesso eleitoral: primeiro, que o tamanho do partido afeta o seu desempenho nas urnas, com tendência dos partidos de médio e grande porte vencerem mais eleições para prefeito do que partidos pequenos e sem representação na Câmara dos Deputados. Uma segunda conclusão possível é a de que um nível maior de institucionalização da organização partidária (leia-se a presença de diretório municipal) possui relevância maior para o sucesso eleitoral de partidos médios e grandes, mas não possui importância para os partidos sem representação ou para os partidos pequenos, pelo contrário, esses partidos se saíram melhor em

Tabela 10. *Cruzamento entre Tipo de Organização por tamanho do Partido e Sucesso Eleitoral na disputa para prefeito*

	Tipo de organização		Total de eleitos
	Comissão provisória	Diretório	
Sem representação	12% (22)	5% (1)	12% (23)
Pequeno	26% (739)	18% (37)	26% (776)
Médio	41% (1615)	44% (525)	42% (2140)
Grande	39% (554)	43% (1769)	42% (2323)
Total de Eleitos (N)	35% (2929)	42% (2332)	38% (5261)

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

municípios onde possuíam comissões provisórias do que em municípios com diretórios, o que pode indicar que para partidos desse porte a institucionalização da organização partidária possui um peso negativo.

Assim, baseados nas evidências apresentadas nesse caso da eleição para prefeito em 2012, podemos concluir que o nível de organização partidária possui uma dupla importância para o sucesso dos partidos na arena eleitoral: em primeiro lugar, partidos mais organizados demonstraram maior capacidade de lançar candidatos nas eleições municipais de 2012, o que lhes permitiu disputar e potencialmente vencer mais pleitos. Em segundo lugar, em comparação a partidos menos organizados, partidos com maior nível de organização elegeram mais prefeitos. Entretanto, essa segunda conclusão se aplica mais especificamente aos partidos grandes e médios, o que pode estar relacionado a mais abrangente e consistente rede organizacional em termos de participação dos seus membros na vida intrapartidária dessas organizações. Não obstante, mesmo no caso desses partidos, o sucesso eleitoral dos diretórios em relação às comissões provisórias foi pequena (entre 3% e 4% a mais de sucesso) o que denota que possuir diretórios municipais ao invés de comissões provisórias impacta de forma sutil para o sucesso desses partidos nos pleitos para prefeito.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A pesar de centrais nas explicações sobre tipos, desenvolvimento e crises dos partidos a estrutura organizacional desses atores partidários no Brasil recebeu escassa atenção empírica⁸. Este artigo teve como principal objetivo realizar um diagnóstico geral do estado da atual rede organizacional municipal dos partidos brasileiros pelo território nacional à luz da eleição de 2012. Para isso verificamos, em primeiro lugar, qual é e como está distribuída a estrutura organizacional dos partidos brasileiros tendo em vista que alguns já alcançaram a maioria. Em segundo lugar, avaliamos em que medida esses partidos estão institucionalizados e nacionalizados do ponto de vista da criação e continuidade de diretórios municipais. Buscamos, em terceiro lugar, examinar se a maior

8 Sobre a relação entre análise organizacional e tipos de partidos e seu desempenho nas diferentes arenas políticas nos contextos europeus e estadunidense ver os estudos de Panebianco (2005) e Gunther & Diamond (2003).

presença da organização dos partidos nos municípios brasileiros aumentou o êxito nas eleições para prefeito em 2012.

Depois de revisão da legislação partidária que vem norteando a criação e organização dos partidos pelo território nacional, o trabalho empírico consistiu na identificação dos elementos importantes dos partidos brasileiros em relação à institucionalização e nacionalização da estrutura organizacional, em uma análise que visou revelar a vitalidade e expansão territorial desses órgãos decisórios. O primeiro aspecto encontrado foi que o sistema partidário brasileiro é integrado por partidos com estrutura organizacional local bastante variada tanto em termos de vitalidade quanto em relação à expansão pelos estados brasileiros. Nesse sentido, é notória a diferenciação entre os partidos grandes e os médios e pequenos: nos primeiros, se constatou uma maior quantidade de diretórios, as unidades organizativas mais complexas, em detrimento das comissões provisórias, bem como são os maiores partidos, como PT, PMDB e PSDB, guardadas as diferenças entre eles, que apresentam maior penetração territorial, constituindo-se nos partidos com maior grau de nacionalização e institucionalização. Já nos partidos menores observamos maior presença de estrutura mais frágil, particularmente nos partidos de direita, nos quais as comissões provisórias predominam. Nas agremiações pequenas de esquerda, embora a rede organizacional seja ainda limitada no que diz respeito a sua abrangência espacial, há maior incidência de diretórios municipais.

Apesar de diferenças importantes, a principal evidência suscitada é a da centralidade da expansão territorial nas estratégias das organizações partidárias brasileiras. Comumente tratadas como frágeis e com mobilizações exclusivamente eleitorais, notamos que o investimento na estrutura organizacional foi um recurso utilizado pelas lideranças partidárias dos diversos partidos, mas especialmente pelo PT, PMDB e PSDB, por apresentarem, nessa ordem, a rede organizacional partidária conformada por mais diretórios com o maior grau de nacionalização.

Foi visto também que a ocupação partidária do território por meio de diretórios influenciou significativamente a competição eleitoral no nível municipal de 2012, seja proporcionando o maior controle das bases eleitorais nacionais seja relevante para os partidos lançarem candidatos e, conseqüentemente, garantir maior sucesso eleitoral para, especialmente, os grandes partidos bem como para parte das agremiações médias. Entre os partidos pequenos verificamos que o melhor desempenho eleitoral foi obtido por aqueles de esquerda, justamente as agremiações com a mais consistente composição de diretórios em diferentes regiões do país.

Esses aspectos identificados neste artigo demonstram que as estruturas organizacionais dos partidos brasileiros importam: elas não apenas possibilitam a supremacia eleitoral de um partido e sua continuidade em determinada localidade, e, conseqüentemente, sua sobrevivência no sistema partidário nacional, como também proporcionam constrangimentos para o desenvolvimento de outros partidos.

Embora outros pleitos precisem ser incorporados para analisarmos com maior acuidade a influência nos resultados eleitorais da maior abrangência da estrutura organizacional dos partidos brasileiros, acreditamos que este trabalho traz novos elementos primordiais para o debate sobre a problemática partidária brasileira. Como vimos, trata-se de uma problemática que tem que ser mais analisada para que as duas arenas (a organizacional e a eleitoral) possam ser decifradas de maneira cada vez mais integrada. É possível, por exemplo, pensar em uma relação linear entre estrutura organizacional e votos em qualquer pleito; ou mesmo, testar se padrões de distribuição espacial levam a diferentes estratégias na escolha de pleitos em disputa. Como foi visto, foi possível identificar diferenças significativas entre os grandes e os pequenos partidos, algo que pode se vincular com diferenças de incentivos para disputar cargos majoritários ou proporcionais, ou mesmo para desenvolver a coordenação entre esses diferentes tipos de disputas ocorridas num contexto federativo, como é o caso brasileiro.

Maria do Socorro Sousa Braga (msbraga@ufscar.br) possui doutorado e pós-doutorado em Ciência Política pela Universidade de São Paulo (USP). Atualmente é professora da Universidade Federal de São Carlos (UFSCar). Foi pesquisadora visitante do Centro Latino Americano (LAC) da Universidade de Oxford. Concentra suas pesquisas nas áreas de Partidos Políticos e Eleições, Recrutamento Político, Governos de esquerda na América Latina e Qualidade da Democracia. Publicou o livro *O Processo Partidário-Eleitoral Brasileiro: Padrões de Competição Política 1982-2002*. São Paulo: Humanistas/Fapesp, 2006 e, em parceria com Kinzo, Maria D'Álva, *Eleitores e Representação Partidária no Brasil*. São Paulo. Humanitas/CNPq, 2007.

Jairo Pimentel Jr (jairo.pimentel@usp.br) é doutorando da Pós-Graduação do Departamento de Ciência Política da Universidade de São Paulo. Foi *Recognised Student* do Centro Latino Americano (LAC) da Universidade de Oxford. Concentra suas pesquisas na área de Comportamento Eleitoral, Partidos Políticos e Comunicação Política.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- AMARAL, O. Ainda conectado: o PT e seus vínculos com a sociedade. *Opinião Pública*, 2011, 17 (1), p. 01-44, 2011.
- _____. *As transformações na organização interna do Partido dos Trabalhadores entre 1995 e 2009*. Tese de doutorado. Campinas, Unicamp, 2010.
- BRAGA, M.S.S. *O Processo Partidário-Eleitoral Brasileiro: Padrões de Competição Política 1982-2002*. 1ª edição. São Paulo: Humanistas/Fapesp, 2006.
- _____; BORGES, T. Organização e Poder nos Partidos Políticos Brasileiros. VI Encontro da Associação Brasileira de Ciência Política, Campinas, 2008.
- _____; BOUTDOUKAN, A. Partidos políticos no Brasil: organização partidária, competição eleitoral e financiamento público. São Paulo, *Revista Perspectiva*, vol.35, jan-jun, p.117-148, 2009.
- _____; RODRIGUES-SILVEIRA, R; BORGES, T. Organización, territorio y sistema partidario: Difusión territorial de la organización de los partidos y sus potenciales impactos sobre la estructura del sistema partidario en Brasil. *Salamanca, América Latina Hoy*, n.61, 2012 (no prelo).
- Código Eleitoral. *Coleção Saraiva de Legislação*. São Paulo: Saraiva. 20ª edição, 2002.
- GUARNIERI, F. A Força dos Partidos “Fracos”. *DADOS*. Revista de Ciências Sociais, Rio de Janeiro, vol. 54, nº 1, p. 235-258, 2011.
- GUNTHER, R.; DIAMOND, L. Species of political parties: a New Typology. *Party Politics*, 9 (2), p. 167-199, 2003.
- KINZO, M. D. *Oposição e Autoritarismo: Gênese e trajetória do PMDB (1966-1979)*. 1ª edição, São Paulo: IDESP/Vértice, 1988.
- _____. *Radiografia do Quadro Partidário Brasileiro*. São Paulo: Fundação Konrad-Adenauer, 1993.
- MENEGUELO, R. *PT: a formação de um partido (1979-1982)*. 1ª edição. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1989.

- MAINWARING, S. Políticos, partidos e sistemas eleitorais. *Novos Estudos CEBRAP*, nº 29, São Paulo, 1991.
- NICOLAU, J. M. *Multipartidarismo e democracia: um estudo sobre o sistema partidário brasileiro (1985-94)*. Rio de Janeiro: FGV, 1996.
- PANEBIANCO, A. *Modelos de Partido. Organização e Poder nos partidos políticos*. 2ª edição. São Paulo: Martins Fontes, 2005.
- RIBEIRO, P. F. *Dos sindicatos ao governo: a organização nacional do PT de 1980 a 2005*. São Carlos: EDUFSCar/FAPESP, 2010.

Nem ideológica, nem oportunista: A filiação partidária no contexto pré-eleitoral no Brasil

BRUNO WILHELM SPECK

Dentro do campo das pesquisas sobre os partidos políticos no Brasil, especificamente após a volta ao multipartidarismo em 1980, a filiação partidária não mereceu muita atenção pelos cientistas políticos. Isto surpreende por dois motivos. Na literatura clássica sobre partidos políticos (Duverger, 1951) o papel dos filiados é o divisor de águas entre o partido de quadros, que conta com um número limitado de militantes ativos, enquanto o partido de massa tem como marca a filiação de grande número de cidadãos, muitos dos quais com um envolvimento limitado com o partido. No debate mais recente (Katz/Mair, 1995) a questão dos laços dos partidos com a sociedade (o “partido no eleitorado”, segundo a classificação de Katz) está umbilicalmente vinculada à filiação partidária. A retração da filiação partidária é tida como sinal de mudança ou até de desaparecimento dos partidos de massa (Mair/Biezen, 2001, Biezen /Mair/ Pogundke, 2011).

O segundo fato surpreendente é a ausência de estudos sobre filiação partidária no Brasil a despeito da disponibilidade dos dados na justiça eleitoral (Tribunal Superior Eleitoral) para o universo dos filiados para o período dos últimos 10 anos.¹ Também existem dados nos *surveys* (*World Values Survey*,

1 Os dados estão disponíveis tanto em formato agregado, com balanços sobre os filiados por município, mês a mês, para o período desde 2002 (nos primeiros anos a periodicidade menor), como também na forma de registro das filiações individuais, indicando a data de entrada no partido.

Latinobarômetro) sobre a frequência e a intensidade da filiação partidária no Brasil para o mesmo período. Estes últimos tem como base amostral a população total, limitando a análise de subamostras de filiados de determinados partidos. Pesquisas mais específicas, representativas para o grupo dos filiados, coletando informações sobre o perfil socioeconômico, o comportamento e opiniões dos filiados ainda não existem no Brasil.²

Suspeitamos que dois motivos contribuíram para o desinteresse pelos dados. Em primeiro lugar, a desconfiança quanto à validade dos dados. Em segundo, a dúvida a respeito da sua relevância. A validade dos dados é questionada porque os registros dos partidos incluiriam pessoas que já faleceram ou mudaram de domicílio. Há também dúvidas quanto às filiações. Muitas novas filiações se dariam à revelia dos próprios filiados, fazendo uso falso de documentos como identidade e título eleitoral de cidadãos. Os dados estariam atrasados, inflados e, no limite, falsificados. A dúvida quanto à relevância da filiação se refere ao significado da filiação para os filiados, os partidos e o seu impacto sobre o processo político. Com exceção de alguns partidos (neste contexto referências ao PT são frequentes) os filiados não entrariam por afinidade programática com as propostas das legendas, não pagariam anuidades e não participariam da vida partidária. As filiação seria uma mera formalidade, desprovida de significado ou consequências mais profundas.

Este artigo não ignora o primeiro problema. No lugar de descartar qualquer análise identificamos um cuidado maior da justiça eleitoral com a verificação dos registros dos filiados nos últimos anos. Também identificamos os dados sobre as novas filiações como mais confiáveis e concentramos parte substancial da análise nestes dados. Por outro lado, a intenção deste artigo é iniciar discussão visando contribuir para responder dúvidas quanto ao significado da filiação partidária no Brasil. A filiação partidária é uma fonte interessante para iluminar a questão do sistema partidário no Brasil. No caso brasileiro, a questão do enraizamento social dos partidos é uma das principais indagações em torno da qual vários estudos sobre o sistema partidário orbitam. Enquanto uma escola adota uma posição crítica a respeito dos vínculos dos partidos com o eleitorado, outros deslocaram o foco para o partido no parlamento. Qual é o retrato dos “partidos no eleitorado” pela ótica da filiação partidária no Brasil? Abordaremos esta questão em três passos. Em primeiro lugar analisamos afiliação partidária com os recursos da estatística descritiva. Em um segundo pas-

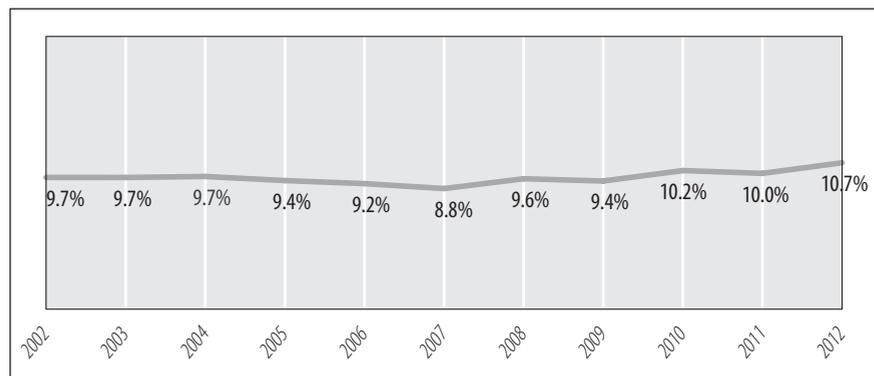
2 Para comparação, na Alemanha duas pesquisas de opinião, representativas para todos os partidos políticos, foram conduzidas em 1998 e 2009, com 15 mil entrevistas (Biel, 2005X, Spier et alii, 2011).

so tentamos inferir motivos e causas da filiação partidária a partir dos dados disponíveis. No terceiro passo olhamos para o impacto da filiação partidária sobre o processo eleitoral. No final voltamos à questão sobre o significado da filiação partidária para os partidos políticos no Brasil.

TAXAS DE FILIAÇÃO PARTIDÁRIA E NOVAS FILIAÇÕES: UM PERFIL DOS MUNICÍPIOS BRASILEIROS

Aproximadamente um entre cada dez eleitores está filiado a um partido político, tomando como referência os dados do TSE sobre a filiação partidária desde 2002 (gráfico 1). São taxas elevadas de filiação, em comparação com outros países. Nas democracias da Europa ocidental, tidos como berço dos partidos de massa, a filiação partidária flutua entre 5-15% (Biezen/Mair/Pogundke, 2011). Diante do senso comum que classifica os partidos brasileiros como pouco enraizados, estas taxas elevadas de filiação são surpreendentes.

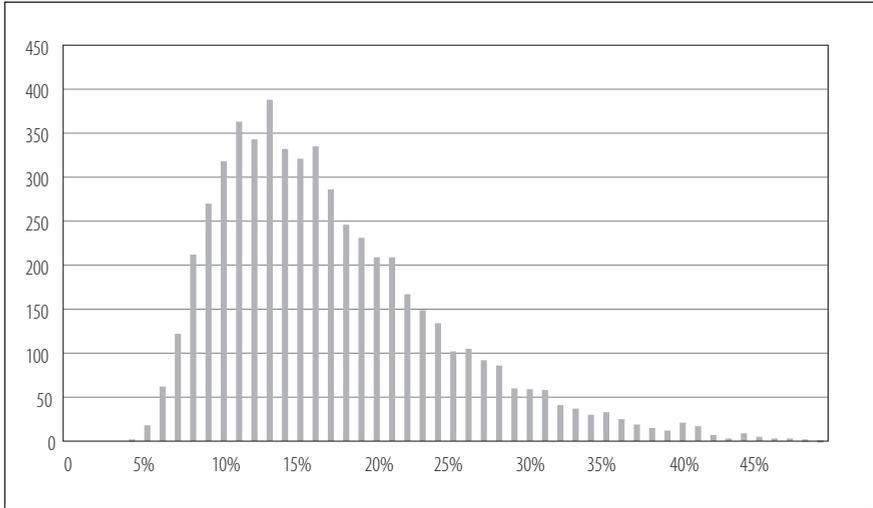
Gráfico 1. Taxa da filiação partidária (filiados/eleitores) no Brasil entre 2002 e 2012



Fonte: Elaboração própria a partir de dados do TSE sobre filiação agregada por município.

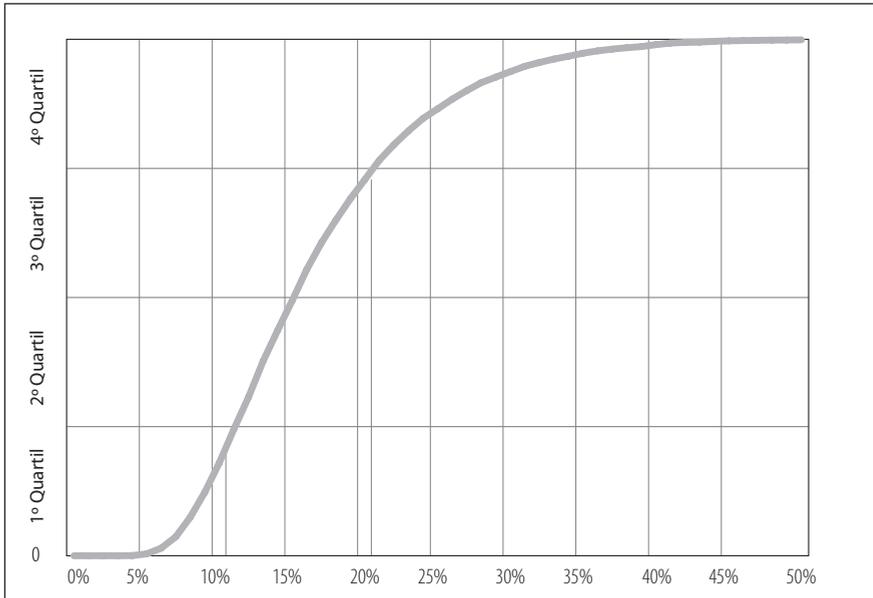
A distribuição da filiação não é uniforme. O gráfico 2 ilustra a variação dos dados para o ano 2012. A média de taxa de filiação é 16,6% e o desvio médio é de 5,8%, para cima e para baixo deste valor. No gráfico seguinte é possível identificar que o primeiro quartil dos municípios tem taxas de filiação partidária de até 11% enquanto no outro extremo 25% dos municípios tem filiação partidária acima de 21%. A taxa mediana é de 15,1%. Isto significa que 50% dos municípios tem taxas de filiação entre 11 e 21%.

Gráfico 2. Histograma da distribuição das taxas de filiação nos municípios



Fonte: Elaboração própria a partir de dados do TSE sobre filiação agregada por município.

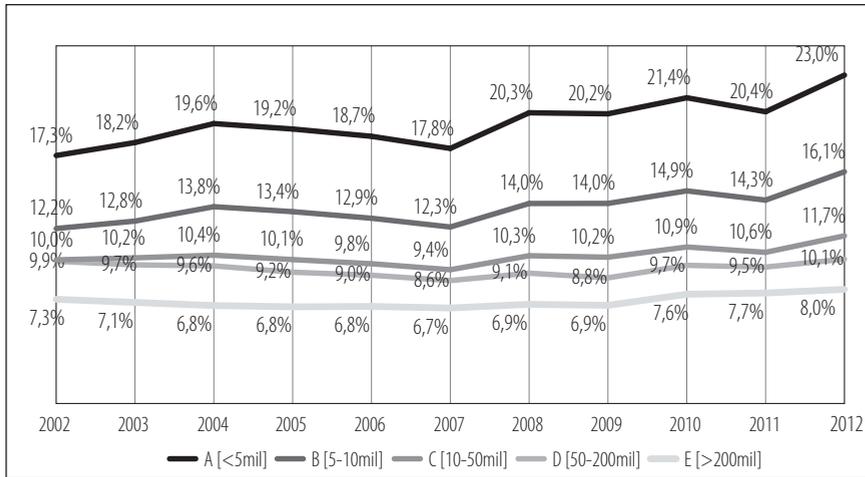
Gráfico 3. Frequências acumuladas das taxas de filiação partidária nos municípios



Fonte: Elaboração própria a partir de dados do TSE sobre filiação agregada por município.

A média das taxas de filiação municipal (16,6%) difere da média nacional (10,7%) porque os municípios pequenos, mais numerosos e pesando mais no cálculo das médias municipais, apresentam padrões diferentes de filiação em relação às cidades grandes. Analisando os dados pela ótica do tamanho dos municípios (gráfico 4), encontramos taxas de filiação mais elevadas nos municípios menores onde a média chega a 24,2%. No grupo dos maiores municípios, com eleições com segundo turno, as taxas de filiação estão mais baixas (9,1%). Estes resultados contrariam a expectativa que as taxas de filiação nas cidades, com cidadãos mais informados e mais politizados, fossem mais expressivas.

Gráfico 4. Taxa média de filiados por tamanho do município

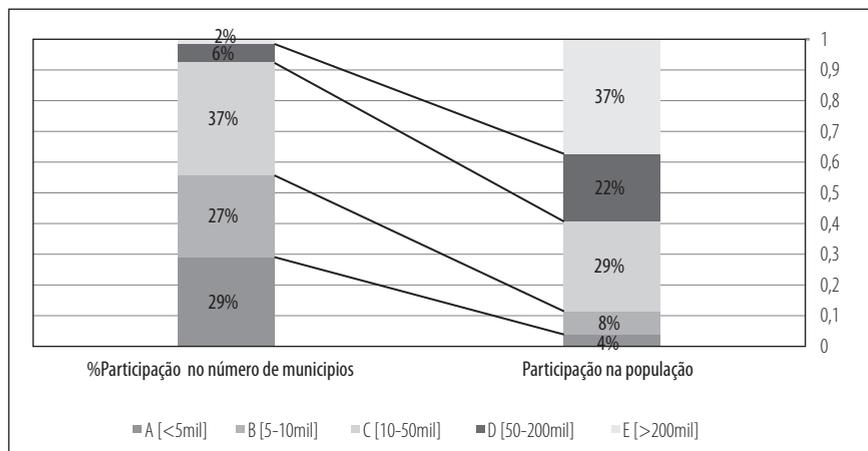


Fonte: Elaboração própria a partir de dados do TSE sobre filiação agregada por município.

Como dito anteriormente os primeiros dois grupos (até 10 mil habitantes) representam mais da metade (56%) dos municípios, mas totalizam somente 12% da população, enquanto os últimos dois grupos (acima de 50 mil habitantes) reúnem mais da metade da população (59%), em somente 8% dos municípios (gráfico 5).³ No cálculo das médias municipais as taxas de filiação mais altas dos pequenos municípios “puxam” a média para cima.

3 Isto explica o fato que a média nacional da filiação partidária no gráfico 1 está próxima das médias encontradas nestes últimos dois grupos enquanto as médias muito superiores de filiação que encontramos nos municípios menores acabam não pesando no cômputo nacional.

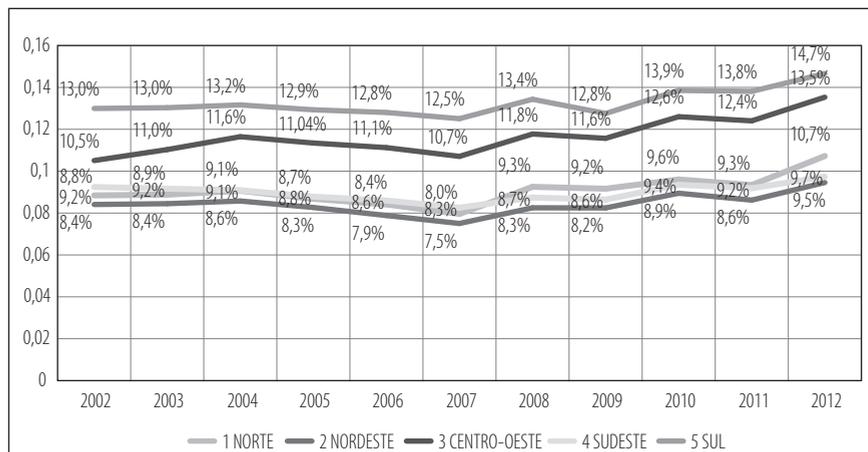
Gráfico 5. A distribuição e o peso dos municípios de diferentes tamanhos



Fonte: Elaboração própria a partir de dados do TSE.

As taxas de filiação diferem também em função da região onde os municípios se encontram. O gráfico 6 deixa claro que as regiões Sul e Centro-Oeste apresentam as taxas de filiação mais altas de filiados. Um em cada sete eleitores está registrado como filiado a um partido político. Em contraste, as outras três regiões têm taxas de filiação mais baixas, com somente um em cada dez eleitores filiados a um partido.

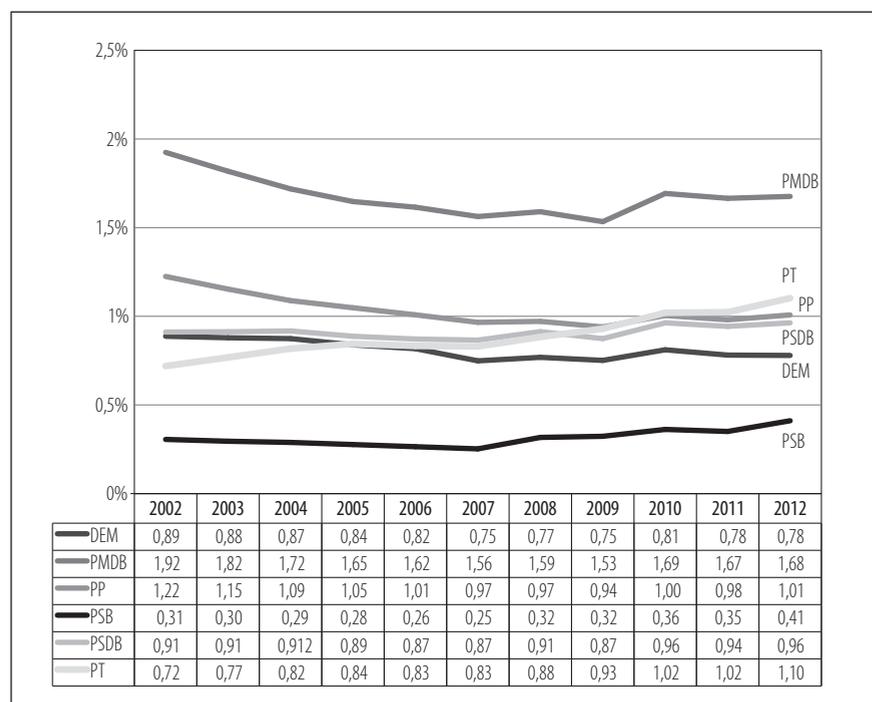
Gráfico 6. Taxa média de filiados por região do município



Fonte: Elaboração própria a partir de dados do TSE sobre filiação agregada por município.

Mesmo que a taxa de filiação na população esteja relativamente constante, há bastante movimento entre os partidos. É o que observamos no gráfico 7, que mostra as tendências de filiação dos seis maiores partidos no período dos últimos dez anos. Observamos taxas de queda acentuada de filiação no caso do PMDB, do PP e do DEM. Por outro lado as siglas PSDB, PSB e PT conseguiram incrementar a taxa de filiados. O crescimento foi baixo no caso do PSDB, moderado no caso do PSB e acentuado no PT.

Gráfico 7. Filiação partidária de alguns partidos



Fonte: Elaboração própria a partir de dados do TSE sobre filiação agregada por município.

AS NOVAS FILIAÇÕES NO CONTEXTO DA DISPUTA ELEITORAL

Os registros dos filiados dos partidos nos municípios são regularmente atualizados. O balanço dos filiados por município, levando em conta as entradas e saídas dos filiados, é atualizado mensalmente. Uma análise mais detalhada revela que as entradas de novos filiados são registradas mais regularmente que as saídas. Também há controles mais sistemáticos sobre a consistência dos

registros dos filiados por parte do TSE a partir dos últimos anos. A justiça eleitoral se empenha em manter os registros dos filiados atualizados, tanto a respeito da exclusão de eventuais falecimentos, mas também sobre a dupla filiação. Estas observações não dissipam as dúvidas quanto à veracidade dos registros de filiação. Porém, as possíveis fraudes precisam de certa sofisticação, incluindo dados detalhados a respeito da identidade e registro eleitoral dos filiados. Estas informações sugerem que os dados mais recentes e os registros das novas filiações merecem mais credibilidade do que os dados sobre o estoque dos filiados, estes eventualmente incluindo eleitores falecidos ou não mais pertencentes aos partidos.

A análise acima sugere um olhar mais detalhado sobre as novas filiações nos últimos anos.⁴ Elas não estão sujeitas à dúvida de representarem arquivos mortos. Para além da questão da validade dos dados há outra razão para voltar o olhar para as novas filiações. Na ausência de *surveys* específicos com filiados que podem fornecer informações detalhadas sobre os motivos da filiação as informações registradas na justiça eleitoral podem dar pistas sobre o porquê e o contexto no qual se dá a filiação a um partido político. A pista mais valiosa nos registros da justiça eleitoral é a informação sobre a data da filiação. Em seguida elaboramos algumas hipóteses que vinculam o momento da filiação a determinados motivos pela aproximação entre filiados e partidos.

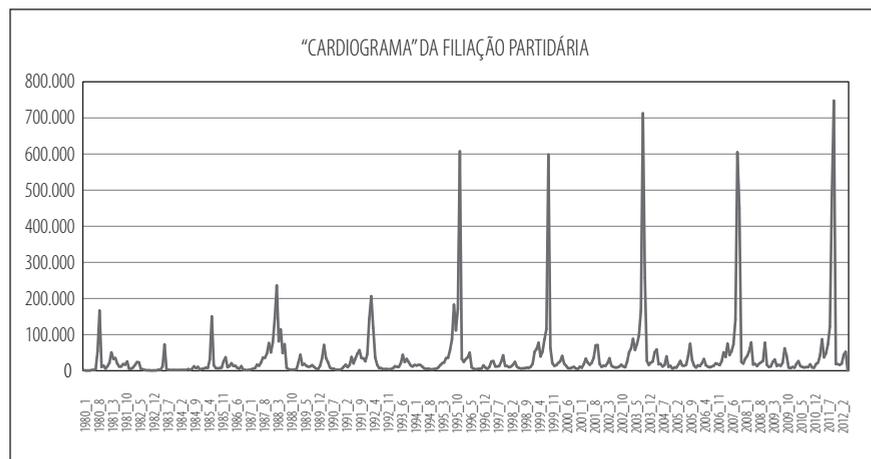
Poderíamos especular que as filiações durante a fase da campanha eleitoral nas ruas (junho até setembro do ano eleitoral) representam a capacidade dos partidos recrutarem cidadãos para apoio durante a campanha eleitoral. Em contraste, os filiados que procuram os partidos após a decisão eleitoral e durante os primeiros meses do novo mandato (outubro do ano eleitoral a março do ano seguinte) seriam filiações vinculadas à oportunidade de usufruir as vantagens vinculadas aos cargos dos eleitos. Poderíamos caracterizar o primeiro tipo como filiação idealista e o segundo como filiação oportunista. Em seguida analisaremos as novas filiações sob esta perspectiva do horizonte temporal para descobrir até que ponto estas especulações tem fundamento nos dados.

O gráfico 8 que representa os dados das novas filiações, mês-a-mês, nos últimos 30 anos, revelam padrões de regularidade interessantes. Este “cardio-

4 Além da base sobre a filiação agregada o TSE disponibiliza os registros das filiações individuais. Estes incluem informações sobre o filiado e o partido, além das datas de entrada dos filiados. Em resposta à crítica que os registros de filiação são desatualizados e contém muitos nomes de eleitores que já estiveram filiados, mas deixaram de sê-lo, analisamos os dados sobre os novos ingressos nos partidos políticos.

grama da filiação partidária” revela padrões sazonais bastante claros, repetidos em ciclos de quatro anos. Os picos de filiação a cada quatro anos sugerem que a dinâmica das novas filiações esteja vinculada às disputas eleitorais, realizadas nos mesmos interstícios.

Gráfico 8. *Novas filiações por ano, desde 1980*



Fonte: Elaboração própria a partir dos dados do TSE sobre a filiação individual.

O gráfico 9, limitado aos quadriênios 2000-2003, 2004-2007 e 2008-2011 deixa este padrão mais claro. Nele retratamos o número absoluto de novas filiações, mês a mês, de todos os partidos. O gráfico organiza as filiações mensais no período de quatro anos, sobrepondo os períodos de 2000-2003, 2004-2007 e 2008-2011. Assim, as filiações de janeiro 2000, janeiro 2004 e janeiro 2008 aparecem lado a lado, seguidas das filiações em fevereiro dos anos 2000, 2004 e 2008, até completar 48 meses cobrindo o período de quatro anos.

Este gráfico permite afirmar que as filiações se repetem mês-a-mês, num ciclo de quatro anos. Porém, os picos de filiação não acontecem nem no período pré-eleitoral, previsto na nossa hipótese sobre a motivação idealista, nem no período pós-eleitoral até os meses após a diplomação dos eleitos, na hipótese da motivação oportunista da filiação. De fato, nenhum dos picos de filiação cai no período entre junho do ano eleitoral até março do ano pós eleitoral.⁵

5 Somente durante as eleições municipais de 2008 observamos um pico de filiação em novembro, imediatamente após o mês da eleição.

Porém, há taxas de filiação elevadas também em outros momentos. Nos anos com eleições municipais (2000/2004/2008) observamos um primeiro crescimento das filiações nos primeiros meses até abril. Nos anos entre a eleição municipal e a eleição nacional (2001/2005/2009), observamos outro crescimento das taxas de filiação em setembro e outubro. Nos dois anos seguintes os padrões de filiação se repetem. Observamos um leve crescimento de novas filiações em 2002/2006/2010 de janeiro a abril. Nos anos anteriores às eleições municipais (2003/2007/2011), o padrão anterior se repete, com um pico das novas filiações em setembro e outubro. A diferença está na amplitude desta corrida para os partidos políticos. Enquanto no pico anterior (2001/2005/2009) as novas filiações ficaram abaixo de 80 mil novos filiados por mês, agora observamos entre 500 e 600 mil novas filiações mensais, nos meses de setembro/outubro. Estes dados contabilizam os novos filiados de todos partidos.

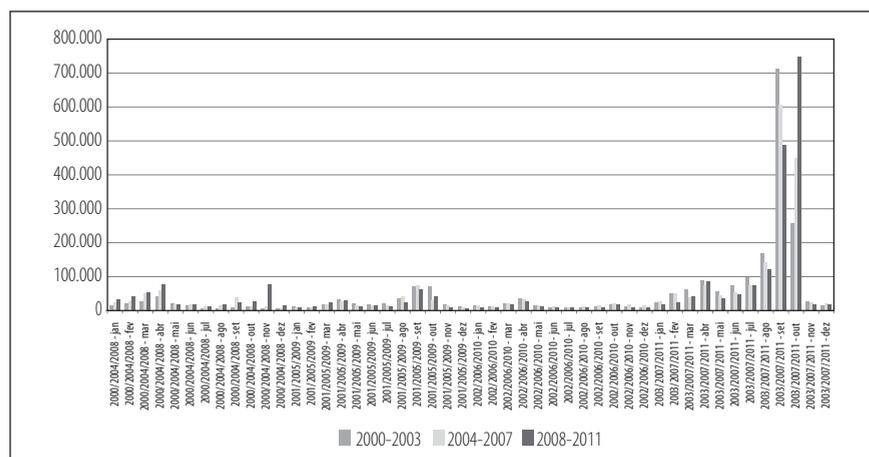
Como explicar estes ciclos de filiação, que estão vinculados ao calendário eleitoral, porém, não da forma prevista? Precisamos olhar novamente para o calendário eleitoral. Ambas as filiações estão vinculadas à definição das candidaturas dentro dos partidos, mais do que à campanha eleitoral das eleições populares. As taxas de filiação elevadas nos primeiros meses do ano eleitoral antecedem a realização das convenções partidárias dos partidos. Mesmo que alguns partidos estabeleçam prazos mínimos de filiação para permitir que novos filiados votem, esta data parece ter significado especial. A nossa hipótese é que estas convenções partidárias são um motor da filiação partidária.

Para explicar o pico nos anos não eleitorais, este mais expressivo entre todas as fases de filiação elevada, lembramos que a legislação eleitoral de 1997 exige que os candidatos nas eleições gerais estejam filiados pelo menos por um ano aos partidos políticos pelos quais se candidatam. Parece razoável supor que o plano de disputar eleições ou de apoiar candidatos que disputam eleições seja um dos principais motores da filiação partidária.

O fato que este pico de filiação é muito maior no ano que antecede as eleições municipais e menos expressivo antes das eleições nacionais corrobora a hipótese. Enquanto nas eleições nacionais o número total de candidatos para todos os cargos gira em torno de 20 mil, nas eleições municipais estamos falando de 300-500 mil candidatos. Esta diferença poderia explicar que os padrões de concentração do recrutamento partidário nos meses setembro/outubro do ano pré-eleitoral sejam similares, mas a intensidade do fenômeno é diferente para eleições gerais e eleições municipais, em função do número maior de candidatos envolvidos nestas últimas.

As nossas hipóteses iniciais, da filiação partidária oportunista ou idealista, foram substituídas pelas hipóteses da filiação para criar a possibilidade de concorrer por um mandato político (no caso das filiações um ano antes do pleito) e do apoio a candidatos durante as convenções partidárias (em relação às filiações anteriores às convenções partidárias).

Gráfico 9. *O ciclo quadrienal das novas filiações mensais*



Fonte: Elaboração própria a partir dos dados do TSE sobre a filiação individual.

Verificaremos em seguida se estas novas hipóteses resistem a algumas provas de consistência. Se as eleições em 2012 forem responsáveis pelas ondas de filiação em setembro e outubro do ano 2011, seria interessante saber se as eleições para prefeito tem algum impacto ou se o motor da filiação é exclusivamente a eleição para vereador, que pesa pelo mero número de vagas. Mais especificamente, os números de novas filiações estão relacionados ao número de vagas a vereador nos respectivos municípios? Uma pergunta subsequente seria se esta relação se dá da mesma forma em todos os partidos.

Analisando os dados referentes às filiações durante o ano 2011 que antecede as eleições municipais de 2012 percebemos que a filiação partidária é influenciada pelo número de candidatos a vereador que cada partido postula. Na tabela 1 calculamos a porcentagem de eleitores que foi recrutada no ano 2011, sendo a maior parte em setembro e outubro, como vimos mais acima. Cada partido recruta em média 0,13 eleitores nesta fase preparatória das eleições, algo próximo de 3% da população apta a votar se somarmos todos os partidos. Mas a distribuição não é uniforme, como mostra a tabela 1. As novas

filiações variam em função do número de candidatos que os partidos postulam para cada vaga. Para analisar esta dimensão classificamos os partidos em três grupos. No primeiro grupo estão os partidos que não postularam nenhum candidato para a Câmara de Vereadores. Os outros grupos representam os partidos que postularam até 50% de candidatos (baixo) em relação às vagas disponíveis na Câmara, e acima de 50% (alto). Além da questão da densidade de candidaturas para a Câmara de Vereadores também separamos os partidos que postularam candidatos para prefeito dos outros que não tiveram candidatos para a prefeitura.

Nas colunas os municípios são separados por tamanho. É importante lembrar que os dados das novas filiações já foram ponderados pelo tamanho dos municípios, uma vez que representam o número de novas filiações por cada 100 eleitores. A separação dos municípios por tamanho permite responder se, além dos outros fatores, o contexto urbano influencia a taxa de filiação. A última coluna indica o número de casos (cada partido em um município representa um caso) em cada categoria. Contamos com 38 mil partidos em municípios sem candidatos a vereador, 45 mil partidos com número baixo de candidatos e 40 mil com número alto de candidatos (última coluna da tabela 1). Dentro destas categorias, o número de partidos que apresentam candidatos à prefeitura é maior no último grupo.

Os resultados descritivos desta análise ilustram a importância dos três fatores analisados para explicar a entrada de novos filiados um ano antes das eleições. Em primeiro lugar as candidaturas a vereador importam. A taxa de recrutamento de novos filiados pelos partidos sem candidatos à Câmara de Vereadores é a mais baixa, com 0,02% novos filiados por eleitor registrado (penúltima coluna da tabela 1). O padrão de filiação salta para 0,14% quando os partidos apresentam um número baixo de candidatos. A filiação dobra outra vez quando passamos para os partidos que apresentam alto número de candidatos para a Câmara de Vereadores. Quanto mais candidatos por vaga na Câmara, maior a taxa de filiação.

No caso dos partidos que postularam candidatos a prefeito estes respectivos números de filiação aumentam outra vez. Para os partidos que apresentaram candidatos às prefeituras sem disputar vagas na Câmara a taxa sobe de 0,02% para 0,11% novos filiados. Nos casos de números baixos ou altos de candidatos à Câmara, a disputa da prefeitura pelo mesmo partido aumenta as taxas de filiação, porém em menor medida.

Os padrões de filiação também mudam em função do tamanho dos municípios. Nos municípios até 5 mil eleitores (última linha da tabela 1) cada

partido recruta 0,29% novos filiados entre cada 100 eleitores. Porém, estas taxas caem rapidamente na medida em que os municípios aumentam de tamanho. Este padrão diferenciado de filiação para municípios de diferentes tamanhos se repete em todos os subgrupos, combinando as candidaturas a vereador e a prefeito.

Tabela 1. *Novas filiações no período de 2008 a 2012 e as candidaturas na eleição de 2012 pela ótica dos municípios*

Apresentação de candidaturas	Tamanho do Município					Todos	n Municípios
	< 5 mil	5-10 mil	10-50 mil	50-200 mil	> 200 mil		
Sem candidato a vereador							
Sem candidato a prefeito	0,04%	0%	0%	0%	0%	0%	37.752
Com candidato a prefeito	26%	11%	6%	1%	0%	11%	439
Número baixo de candidatos a vereador							
Sem candidato a prefeito	0,31%	0,16%	0,08%	0,02%	0,01%	0,14%	41.608
Com candidato a prefeito	0,44%	0,23%	0,10%	0,03%	0,01%	0,22%	3.485
Número alto de candidatos a vereador							
Sem candidato a prefeito	0,71%	0,35%	0,18%	0,06%	0,03%	0,29%	29.456
Com candidato a prefeito	0,84%	0,42%	0,23%	0,09%	0,04%	0,39%	11.326
Todos	0,29%	0,15%	0,08%	0,04%	0,02%	0,14%	108.816

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados do TSE sobre a filiação individual.

Constatamos que as filiações partidárias se concentram no ano que antecede as eleições municipais no Brasil. Identificamos que entre os fatores que influenciam as taxas de filiação estão o número de candidatos à Câmara e a presença de candidatos à prefeitura. Finalmente chegamos à conclusão que esta dinâmica de filiação no ano pré-eleitoral depende fortemente do tamanho dos municípios.

Analisando estes dados para os diferentes partidos (tabela 2) verificamos intensidades diferentes de filiação, com 0,13% e 0,14% filiados novos no ano pré-eleitoral para os PP e DEM e 0,22%, 0,22% e 0,21% para o PSDB, PT e PSB, respectivamente. A maior taxa de filiação é do PMDB, somando 0,27% filiados a cada 100 eleitores. A dependência da filiação das candidaturas para a Câmara de Vereadores e para a Prefeitura é reproduzida da mesma forma em todos os partidos analisados.

Tabela 2. *Novas filiações no período de 2008 a 2012 e as candidaturas na eleição de 2012 pela ótica dos partidos*

Apresentação de candidaturas	Tamanho do Município						Todos
	PR	DEM	PSDB	PMDB	PT	PSB	
Sem candidato a vereador							
Sem candidato a prefeito	0,02%	0,02%	0,03%	0,05%	0,05%	0,04%	37.752
Com candidato a prefeito	0,23%	0,11%	0,14%	0,09%	0,07%	0,11%	439
Número baixo de candidatos a vereador							
Sem candidato a prefeito	0,11%	0,11%	0,14%	0,15%	0,15%	0,18%	41.608
Com candidato a prefeito	0,18%	0,20%	0,29%	0,22%	0,23%	0,26%	3.485
Número alto de candidatos a vereador							
Sem candidato a prefeito	0,20%	0,21%	0,26%	0,23%	0,28%	0,28%	29.456
Com candidato a prefeito	0,38%	0,42%	0,41%	0,44%	0,31%	0,40%	11.326
Todos	0,13%	0,14%	0,22%	0,27%	0,22%	0,21%	108.816

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados do TSE sobre a filiação individual.

A análise estatística confirma que o número de candidatos a vereador nas eleições 2012 é o fator que mais explica a densidade das novas filiações no ano 2011. Quanto mais candidatos o partido teve, mas novos filiados recrutou. As candidaturas à prefeitura também têm influencia positiva sobre as novas filiações, mas o impacto é menor. Este é o resultado de uma análise linear multivariada, que permite validar a influencia das candidaturas controlando o peso de outros fatores que poderiam ter influencia sobre o recrutamento. Além das candidaturas, quais fatores poderiam influenciar a dinâmica da filiação no ano pré-eleitoral? Seria possível que as novas filiações fossem simplesmente uma extrapolação da taxa de filiação anterior. Quanto mais filiados o partido tiver, mas novos filiados conseguirá incorporar. Uma possibilidade alternativa seria que partidos com poucos filiados estariam mais propensos a este influxo de novos membros do que os partidos mais consolidados. Para responder esta questão incluímos a *taxa de filiação antes de 2011* como variável de controle.

Também perguntamos se a filiação é consequência tardia do sucesso eleitoral nas últimas eleições municipais. Partidos que tiveram mais votos em 2008 estão mais fortemente representados na Camara Municipal. A presença de representantes públicos em cargos eletivos proporciona acesso a recursos institucionais da Camara de Vereadores ou à intermediação de serviços municipais. Esta presença em cargos políticos dinamiza o processo de novas filia-

ções no ano pré-eleitoral? Incluímos a variável *porcentagem de votos nas eleições de 2008* para testar esta hipótese.

As nossas variáveis de interesse, a presença de candidatos a vereador e a prefeito, também estão incluídas na análise. O número de vereadores é medido pela porcentagem de *candidatos a vereador por vaga*, para levar em conta a densidade das candidaturas e evitar distorções em função do tamanho das Câmaras de Vereadores. Em relação à disputa pela prefeitura incluímos uma variável dicotômica que indica a *presença de um candidato do partido à prefeitura*.

Finalmente, para avaliar se a filiação segue uma dinâmica diferente dependendo do tamanho do município, como a análise descritiva sugeriu, incluímos a variável *número de eleitores*. Todas as variáveis foram calculadas em porcentagens e transformadas para o logaritmo natural, para aproximá-las do padrão da distribuição normal.

Os resultados da análise indicam que todas as variáveis incluídas no modelo influenciam a dinâmica de recrutamento de novos filiados no ano pré-eleitoral (2011). O modelo explica 52% da variação na filiação no ano 2011 (Tabela 3). A influência dos fatores varia como mostra a tabela 4. Os coeficientes beta estandardizados (com escala entre -1 e +1) indicam a direção e o peso relativo de cada fator em relação ao conjunto de variáveis explicativas incluídas no modelo. A variação do número de candidatos a vereador é o fator que mais ajuda a explicar a taxa de novas filiações (beta estandardizado 0,708). Quanto mais candidatos a vereador, mais novos filiados. Igualmente os partidos que apresentaram candidatos à prefeitura tiveram mais filiações, mas o impacto foi menor (0,029).

Tabela 3: *Resumo do modelo de análise multilinear com novas filiações em 2011 como variável dependente*

Modelo de Regressão Multivariada			
R	R2	R2 ajustado	Erro padrão
0,722	0,521	0,521	3,80880

Variável dependente:

Porcentagem de novos filiados em 2011, por partido (log)

Variáveis independentes:

Eleitores em 2012, por município (log)

Porcentagem de votos a vereador, por partido em 2008 (log)

Porcentagem de filiados anterior a 2011, por partido (log)

Candidatos a vereador por vaga em 2012, por partido (log)

Candidato à Prefeitura em 2012, por partido (binária)

As outras variáveis foram incluídas para fins de controle, mas os resultados são igualmente interessantes. O valor negativo (-0,087) em relação ao tamanho do eleitorado confirma a observação das estatísticas descritivas. A taxa de novas filiações é menor nos municípios maiores. Um resultado surpreendente é o impacto negativo da filiação anterior (-0,158). Os partidos que já tiveram grande número de filiados incorporam menos novos membros. Nos partidos que contam com poucos filiados a filiação no ano pré-eleitoral é mais expressiva. Finalmente a porcentagem de votos para vereadores na última eleição tem um impacto positivo, mas moderado sobre as novas filiações (0,019). Este resultado sugere que os vereadores eleitos não são atores importantes na conquista de novos filiados.

Tabela 4: *Coefficientes de correlação da análise multilinear com novas filiações em 2011 como variável dependente*

Variáveis dependentes	Coefficientes não estandardizados (B)	Erro padrão	Coefficientes estandardizados (Beta)	t	Significancia	Colinearidade (tolerancia)	Colinearidade (VIF)
Constante	8,064	0,111		72,630	0,000		
Eleitores em 2012, por município (log)	- 0,425	0,011	- 0,087	- 39,071	0,000	0,938	1,067
Porcentagem de votos a vereador, por partido em 2008 (log)	- 0,279	0,005	- 0,158	- 58,917	0,000	0,651	1,535
Porcentagem de filiados anterior a 2011, por partido (log)	0,013	0,002	0,019	6,334	0,000	0,545	1,835
Candidatos a vereador por vaga em 2012, por partido (log)	2,135	0,008	0,708	268,663	0,000	0,674	1,484
Candidato à Prefeitura em 2012, por partido (binária)	0,453	0,036	0,029	12,495	0,000	0,851	1,175

Para a interpretação dos resultados devemos novamente lembrar o nosso ponto de partida. Queríamos saber quais fatores ajudam a explicar o surto de

novas filiações no ano pré-eleitoral. A suspeita que os pretendentes para disputar a próxima eleição municipal sejam os responsáveis foi confirmada. Devido ao número maior de candidatos a vereador, estes acabam pesando mais do que os candidatos a prefeito. Entre os outros fatores o tamanho dos municípios é o importante. Quanto maior o município, menor a taxa de novas filiações. Outros fatores são igualmente importantes. Controlando por fatores adicionais testamos se a filiação se explica como extrapolação da taxa de filiação do passado. Partidos com muitos filiados recrutariam proporcionalmente mais novos filiados que as legendas menores? A resposta é sim. Quanto maior a taxa de filiação anterior maior o número de novos filiados. No caso dos votos no passado a relação é negativa, mas modesta. Quanto mais votos na eleição em 2008, menos novos filiados em 2011. Esta análise não é exaustiva, e precisamos buscar outras variáveis que possam explicar as altas taxas de novas filiações. Porém, o modelo apresentado é um ponto de partida para novas pesquisas para explicar a dinâmica da filiação partidária.

O IMPACTO DAS FILIAÇÕES SOBRE A DISPUTA ELEITORAL

A partir da análise descritiva dos dados sobre o momento no qual ocorre o recrutamento de novos filiados lançamos a hipótese de que as novas filiações estariam vinculadas à atuação de possíveis candidatos na fase preparatória das eleições. Depois esta suspeita recebeu mais sustentação estatística quando descobrimos que a intensidade da filiação está intimamente vinculada à densidade de candidaturas de cada partido nas eleições municipais. O objetivo desta análise era entender as causas e os fatores que influenciam a filiação partidária no Brasil.

Agora invertemos a ótica, perguntando se a filiação partidária em 2011 tem impacto sobre o processo eleitoral em 2012. Estes filiados novos ajudam na mobilização durante a campanha eleitoral? Os partidos que tem taxas maiores de filiação no ano pré-eleitoral também apresentam um desempenho melhor nas urnas? Para testar a influencia de outros fatores e aferir melhor o peso relativo das novas filiações incluímos como variáveis adicionais os *votos obtidos na última eleição municipal em 2008*. Afinal, a despeito da volatilidade eleitoral nas eleições no Brasil os resultados eleitorais tendem a se repetir.

Outro fator importante é o número de candidatos apresentados pela legenda para disputar as eleições. Partidos que dependem dos nomes dos candidatos na sua lista terão um desempenho maior em função dos nomes e o

número de candidatos apresentados. A inclusão do número de *candidatos a vereador por vaga* controla o modelo pela influencia deste fator.

Também foi incluída na equação a presença de uma eventual *candidatura do partido à prefeitura*. Um candidato do partido para disputar a prefeitura pode “puxar” votos para os candidatos para a Camara de Vereadores.

A variável explicativa que nos interessa aqui é a *taxa de novas filiações em 2011*. Queremos saber se estes novos membros recém-recrutados pelos candidatos que disputam as eleições, também tem um impacto sobre a dinâmica da campanha eleitoral.

Acrescentamos a variável *taxa de filiação anterior a 2011* à análise para controlar se os filiados mais antigos são mobilizados como multiplicadores durante a campanha eleitoral. Afinal, quem faz mais diferença: os filiados de longa data ou os recrutados no ano anterior às eleições? Novamente, todas as variáveis foram usadas como porcentagens e transformadas em logaritmo natural, para fins estatísticos. A análise é separada por municípios de tamanho diferente para verificar se o peso dos novos filiados varia com o porte dos municípios.

A tabela 5 mostra que os nossos cinco fatores conseguem explicar entre 34% e 62% da variação dos votos para a Camara de Vereadores na eleição 2012. O poder explicativo do modelo cai com o tamanho do município. Esta diferença indica que as eleições no âmbito da política dos municípios pequenos seguem regras diferentes em comparação com as metrópoles.

Uma segunda constatação é que o peso relativo destes diferentes fatores varia conforme o tamanho dos municípios (tabela 6). No ambiente dos micro e pequenos municípios a taxa de novas filiações em 2011 influencia as eleições positivamente. Porém, o impacto é moderado (beta estandarizado 0,079). Nos municípios maiores os números de novas filiações tem um impacto maior sobre o resultado eleitoral (0,182).

Isto mostra que as filiações partidárias são um elemento importante na política municipal. Mesmo que tenham sido desencadeadas no contexto dos preparativos para a próxima eleição, elas acabam influenciando o sucesso eleitoral e tornam-se um indicador importante para prever o resultado das urnas.

A nossa primeira variável de controle, as filiações acumuladas antes de 2011 impactam negativamente sobre os resultados eleitorais. Quanto maior a taxa de filiação, menor a porcentagem de votos. Este impacto negativo se mantém em municípios de todos os tamanhos (-0,068 a -0,094).

A variável que mais influencia os resultados das eleições para vereador é o número de candidatos disputando as eleições (beta estandarizado entre

0,697 e 0,865). Isto confirma a hipótese segundo a qual os resultados das eleições dependem em boa parte do número e qualidade dos candidatos apresentados. O impacto desta variável é maior em municípios pequenos do que em municípios grandes.

A votação na eleição anterior em 2008 tem um peso moderado para entender o resultado do pleito seguinte (0,095 a 0,125). É interessante notar que somente nos municípios abaixo de 5 mil eleitores a votação anterior supera a importância das novas filiações. Nos municípios maiores a relação se inverte. A filiação de novos membros é mais importante do que os votos na eleição anterior para prever o resultado eleitoral em 2012.

A presença de candidatos à prefeitura tem impacto negativo sobre as eleições para a Câmara de Vereadores. O efeito é mais forte nos municípios menores (-0,070). Este resultado contraria a hipótese do puxador de voto. Uma interpretação seria que o lançamento de um nome para disputar a prefeitura tenha um impacto negativo sobre os resultados nas eleições para a Câmara de Vereadores porque este candidato em outras circunstâncias estaria disputando votos para a sigla nas eleições para a Câmara de Vereadores. Dentro de uma cultura personalista, o lançamento do nome mais forte do partido à prefeitura tem um impacto negativo sobre os votos para a Câmara de Vereadores.

Tabela 5: *Resumo da análise multilinear com votos para vereador em 2012 como variável dependente*

Modelo de Regressão Multivariada				
Porte do município	R	R2	R2 ajustado	Erro padrão
<5 mil	0,629	0,396	0,395	0,816
5-10 mil	0,587	0,344	0,344	0,959
10-50 mil	0,604	0,364	0,364	1,096
50-200 mil	0,686	0,470	0,470	1,034
<200 mil	0,785	0,616	0,616	0,928

Variável dependente:

Porcentagem de votos a vereador por partido em 2012 (log)

Variáveis independentes:

E Porcentagem de votos a vereador, por partido em 2008 (log)

Porcentagem de filiados anterior a 2011, por partido (log)

Porcentagem de novos filiados em 2011, por partido (log)

Candidatos a vereador por vaga em 2012, por partido (log)

Candidato à Prefeitura em 2012, por partido (binária)

Tabela 6: Coeficientes de correlação da análise multilinear com votos para vereador em 2012 como variável dependente

Tamanho dos municípios	Variáveis dependentes	Coefficientes não estandarizados (B)	Erropadrão	Coefficientes estandarizados (Beta)	t	Significância	Colinearidade (Tolerância)	Colinearidade (VIF)
<5 mil	Constante	2,20	0,057		38,8	0,000		
	Porcentagemdevotosavereador,porpartidoem2008(log)	0,09	0,003	0,095	27,5	0,000	0,479	2,088
	Porcentagemdefiliadosanterioria2011,porpartido(log)	-0,15	0,007	-0,068	-21,4	0,000	0,576	1,737
	Porcentagemdenovosfiliadosem2011,porpartido(log)	0,09	0,004	0,079	22,5	0,000	0,471	2,123
	Candidatosavereadorporvagaem2012,porpartido(log)	3,49	0,016	0,865	221,7	0,000	0,379	2,635
	CandidatoàPrefeituraem2012,porpartido(binária)	-1,37	0,053	-0,070	-25,9	0,000	0,801	1,249
5-10 mil	Constante	2,47	0,052		47,1	0,000		
	Porcentagemdevotosavereador,porpartidoem2008(log)	0,09	0,003	0,096	29,5	0,000	0,535	1,869
	Porcentagemdefiliadosanterioria2011,porpartido(log)	-0,17	0,007	-0,077	-25,5	0,000	0,622	1,608
	Porcentagemdenovosfiliadosem2011,porpartido(log)	0,13	0,004	0,105	30,1	0,000	0,468	2,135
	Candidatosavereadorporvagaem2012,porpartido(log)	3,20	0,015	0,830	219,5	0,000	0,396	2,527
	CandidatoàPrefeituraem2012,porpartido(binária)	-1,18	0,052	-0,059	-22,6	0,000	0,836	1,197
10-50 mil	Constante	2,62	0,040		65,6	0,000		
	Porcentagemdevotosavereador,porpartidoem2008(log)	0,08	0,002	0,096	37,1	0,000	0,589	1,697
	Porcentagemdefiliadosanterioria2011,porpartido(log)	-0,15	0,005	-0,066	-27,5	0,000	0,689	1,451
	Porcentagemdenovosfiliadosem2011,porpartido(log)	0,16	0,004	0,128	44,7	0,000	0,482	2,075
	Candidatosavereadorporvagaem2012,porpartido(log)	2,88	0,011	0,796	256,4	0,000	0,409	2,444
	CandidatoàPrefeituraem2012,porpartido(binária)	-1,07	0,041	-0,056	-26,3	0,000	0,862	1,161
50-20 mil	Constante	2,92	0,077		37,8	0,000		
	Porcentagemdevotosavereador,porpartidoem2008(log)	0,08	0,005	0,101	16,9	0,000	0,567	1,762
	Porcentagemdefiliadosanterioria2011,porpartido(log)	-0,11	0,011	-0,059	-10,8	0,000	0,697	1,434
	Porcentagemdenovosfiliadosem2011,porpartido(log)	0,17	0,008	0,129	19,8	0,000	0,485	2,063
	Candidatosavereadorporvagaem2012,porpartido(log)	2,44	0,022	0,776	109,2	0,000	0,404	2,475
	CandidatoàPrefeituraem2012,porpartido(binária)	-0,64	0,072	-0,042	-8,9	0,000	0,911	1,097
<200 mil	Constante	3,39	0,129		26,1	0,000		
	Porcentagemdevotosavereador,porpartidoem2008(log)	0,09	0,010	0,125	9,3	0,000	0,469	2,131
	Porcentagemdefiliadosanterioria2011,porpartido(log)	-0,15	0,018	-0,094	-8,4	0,000	0,656	1,525
	Porcentagemdenovosfiliadosem2011,porpartido(log)	0,25	0,019	0,182	13,1	0,000	0,433	2,311
	Candidatosavereadorporvagaem2012,porpartido(log)	1,99	0,044	0,697	44,9	0,000	0,346	2,890
	CandidatoàPrefeituraem2012,porpartido(binária)	-0,01	0,098	-0,001	-0,1	0,890	0,955	1,048

Analisamos os dados da filiação partidária disponibilizados pela justiça eleitoral com a finalidade de identificar possíveis padrões de filiação nos últimos dez anos, descrevendo e comparando as taxas de filiação em diferentes regiões, em municípios de diferentes tamanhos e entre partidos.

Observamos que a taxa de filiação gira em torno de 10% da população apta a votar, e que a taxa está com tendência crescente, porém em ritmo moderado. Esta taxa é relativamente alta se comparada com dados sobre a filiação partidária em países da Europa ocidental, onde a filiação partidária é uma marca dos partidos de massa e onde pesquisas indicando a tendência ao declínio do número de filiados levou a uma literatura sobre a crise deste modelo de partidos. Ainda descrevendo os dados identificamos que a intensidade da filiação varia bastante entre os municípios, dependendo do tamanho e da localização dos municípios. As taxas de filiação são maiores nos municípios pequenos, chegando a taxas de filiação de 1 em cada 4 eleitores. Da mesma forma, as regiões de centro-oeste e sul apresentam taxas de filiação maiores enquanto a região do nordeste se destaca pelas taxas de filiação mais baixas.

Apesar da taxa relativamente constante de eleitores filiados na última década houve mudanças significativas na distribuição dos filiados entre os principais partidos brasileiros. O PMDB ainda mantém a sua posição como partido com maior número de filiados, mas as suas taxas de filiação estão em declínio. Outros partidos em declínio menos acentuado são o PP e o DEM. No outro lado estão os partidos que ganharam espaço. Em primeiro lugar o PT teve as taxas de crescimento mais expressivas, seguido pelo PSB. Finalmente o PSDB conseguiu crescer, porém de forma menos expressiva.

Após esta análise descritiva exploramos os dados na busca por uma resposta à pergunta o que significa a filiação partidária no Brasil? Quem se filia, quando, motivado por que e com quais consequências? Na falta de uma resposta sistemática a esta pergunta a partir de *surveys* com filiados identificamos alguns indicadores nos dados sobre a filiação que poderiam nos ajudar a responder esta questão. A partir deste momento voltamos a nossa atenção para as novas filiações, desconsiderando os dados sobre o número agregado de filiados. Em primeiro lugar olhamos para o momento da filiação, um dado registrado na justiça eleitoral que poderá oferecer indícios sobre os motivos pelos quais eleitores se filiam a partidos políticos. Olhando as novas filiações pela ótica do tempo identificamos padrões claros de um ciclo de filiação, com picos expressivos em momentos específicos. A interpretação deste “cardiogra-

ma” da filiação partidária no Brasil se revelou uma chave importante para decifrar a filiação e o seu contexto causal.

As hipóteses iniciais sobre a filiação pré-eleitoral no contexto da mobilização nas ruas, ou pós eleitoral motivadas pelos benefícios esperados por meio dos novos ocupantes do poder não se confirmaram. Os eleitores são recrutados como filiados em sua grande maioria antes da data limite para o registro das candidaturas para as eleições municipais (e em menor intensidade das eleições nacionais) e também antes das convenções partidárias. A filiação partidária parece ser o primeiro passo para preparação dos potenciais candidatos para a disputa intrapartidária pela nomeação dos candidatos. Os potenciais candidatos são o motor atrás das novas filiações, seja porque ainda não são filiados ou mudam de um partido para outro, seja porque trazem novos filiados para os partidos para firmar a sua posição para uma possível disputa na nomeação como candidatos do partido.

Testamos esta hipótese estatisticamente, identificando que os fatores mais importantes para explicar a intensidade da filiação no ano pré-eleitoral são o número de candidatos a vereador e a presença de candidatos à prefeitura. Em função do número maior os primeiros acabam pesando mais que os candidatos a prefeito. O tamanho dos municípios tem um papel igualmente importante. Com isto fortalecemos a hipótese que o posicionamento pré-eleitoral para preparação para as nomeações e possíveis disputas intrapartidárias são o motor da filiação partidária no Brasil. Esta análise não se entende como exaustiva, mas apenas preparatória para investigações mais aprofundadas sobre os motivos e incentivos para a filiação partidária no Brasil.

Na última parte invertemos a ótica, tentando aferir até que ponto a filiação partidária impacta sobre o processo eleitoral. Identificamos que as novas filiações em 2011 junto com outros fatores são importantes determinantes do sucesso eleitoral em 2012. O papel das novas filiações é mais importante nos municípios maiores. Nos municípios menores a presença de um candidato a prefeito acaba pesando negativamente para o sucesso do partido nas eleições para a Câmara de Vereadores. A correlação positiva entre as novas filiações e os votos na próxima eleição não indica necessariamente que estes sejam os agentes responsáveis pelo sucesso na disputa eleitoral. Uma hipótese alternativa seria que a eficiência dos candidatos na mobilização de filiados se reflete também em maior eficiência durante a organização da campanha eleitoral. Pesquisas adicionais recorrendo a outras fontes de dados são necessárias para esclarecer estas questões.

Porém, um dado aparentemente paradoxal é a relação entre a maior intensidade da filiação nos municípios pequenos, constatada na parte descritiva do artigo, e o menor impacto da filiação sobre as eleições justamente nestes municípios menores. Uma interpretação coerente seria que a filiação assume características diferentes dependendo do contexto mais paroquial ou mais metropolitano do município. No primeiro caso as filiações parecem mais motivadas pela necessidade de posicionamento intrapartidário, na disputa pelas indicações dos candidatos, enquanto no segundo caso a filiação se dá no mesmo momento, mas reverte em um ambiente menos personalizado e em impacto positivo nas disputas eleitorais. Os filiados ou a capacidade dos candidatos recrutarem novos filiados fazem diferença também nas campanhas.

Bruno Wilhelm Speck, é doutor em ciência política pela universidade de Freiburg/Alemanha, professor de ciência política na Universidade Estadual de Campinas (Unicamp), pesquisador do Centro de Estudos de Opinião Pública (CESOP) daquela universidade e consultor de organizações como International Institute for Democracy and Electoral Systems (IDEA, Suécia), International Foundation for Electoral Systems (IFES, EUA) e o Christian Michelsen Institute (CMI, Noruega). Ele atuou como consultor sênior para Transparency International (TI, Alemanha) e publicou livros e artigos sobre financiamento de partidos e campanhas eleitorais e sobre sistemas de accountability e auditoria governamental.

BIBLIOGRAFIA

- BIEHL, Heiko. Parteimitglieder im Wandel. Partizipation und Repräsentation, Wiesbaden, VS Verlag für Sozialwissenschaften, 2005.
- BIEZEN, Ingrid van, Peter MAIR, Thomas POGUNDKE. Going, going, . . . gone? The decline of party membership in contemporary Europe. *European Journal of Political Research*, vol. 51, no. 1, p. 24–56, 2012
- DESPOSATO, Scott. The Impact of Party-Switching on Legislative Behavior in Brazil, unpublished paper, (July 8, 2005), available at <http://faculty.virginia.edu/partyswitching/papers/cv05-desposato.pdf>
- DUVERGER, Maurice. Os partidos políticos (1951). Brasília: Editora UnB, 1980
- KATZ, Richard S.; MAIR, Peter. Changing Models of Party Organization and Party Democracy: The Emergence of the Cartel Party. *Party Politics*, vol. 7, no. 1, p. 5-21, 1995.
- KINZO, Maria d'Alva. Os partidos no eleitorado: percepções públicas e laços partidários no Brasil. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, vol. 20, no. 57, p. 65–81, 2005.
- MAINWARING, Scott; TORCAL, Mariano. Teoria e institucionalização dos sistemas partidários após a terceira onda de democratização. *Opinião Pública*, Campinas, Vol. 11, no. 2, p. 249-286, 2005.
- MAIR, Peter; BIEZEN, Ingrid van. Party Membership in Twenty European Democracies. *Party Politics*, vol. 7, no. 1, p. 5-21, 2001.
- MARENCO, André dos Santos. Sedimentação de lealdades partidárias no Brasil: Tendências e descompassos. *RBCS*, vol. 16, no. 45, p. 69-83, 2001.
- MELO, Carlos Ranulfo; MIRANDA, Geralda Luiza de. Migrações e partidos no governo Lula, 5o. Encontro da ABCP, 26 a 29 de julho BH/MG, 2006.
- PAIVA, Denise; BOHN, Simone. A volatilidade eleitoral nos estados. Sistema partidário e democracia no Brasil. *Rev. Sociol. Polit.*, Curitiba, vol. 17, no. 33, p. 187-208, 2009.
- PANEBIANCO, Ângelo. *Modelos de partido*. Organização e poder nos partidos políticos (1982), São Paulo: Martins Fontes, 2005.
- PEDERSEN, Mogens N. The Dynamics of European Party Systems: Changing Patterns of Electoral Volatility. *European Journal of Political Research*, vol. 7, no. 1, p. 1-26, 1979.
- PEREIRA, Carlos; MUELLER, Bernardo. Partidos Fracos na Arena Eleitoral e Partidos Fortes na Arena Legislativa: A Conexão Eleitoral no Brasil. *Dados – Revista de Ciências Sociais*, Rio de Janeiro, vol. 46, no. 4, 2003, p. 735-771, 2003.
- SAMUELS, David. Sources of Mass Partisanship in Brazil. *Latin American Politics and Society*, vol. 48, no. 2, p. 1-27, 2006.
- SCARROW, Susan E.; GEZGOR, Burcu. Declining memberships, changing members? European political party members in a new era. *Party Politics*, vol. 16, no. 6, p. 823-843, 2010.
- SPIER, Tim; KLEIN, Markus; ALEMANN, Ulrich von; HOFFMANN, Hanna; LAUX, Annika; NONNENMACHER, Alexandra; ROHRBACH, Katharina (org). *Parteimitglieder in Deutschland*, Wiesbaden, VS Verlag für Sozialwissenschaften, 2011.

Quem se elege prefeito no Brasil? Condicionantes do sucesso eleitoral em 2012



ADRIANO CODATO
EMERSON CERVI
RENATO PERISSINOTTO

Uma literatura cada vez maior tem se ocupado em determinar quais são os caminhos percorridos por aqueles indivíduos que pleiteiam um lugar entre o diminuto grupo das elites políticas eletivas. Estudos sobre recrutamento político têm mostrado que são diversas as condições que afetam as chances de êxito de candidatos e que nem sempre é possível isolar “o” fator preponderante. A origem social do postulante, o seu grau de escolaridade, a socialização política a que é submetido, a estrutura de oportunidades que o sistema político oferece, a competitividade do partido pelo qual concorre, a quantidade de recursos em dinheiro que ele consegue mobilizar e mesmo gênero são variáveis que se combinam de maneiras muito distintas em épocas, situações e espaços distintos¹. Esse conjunto de condições – sociais, políticas e motivacionais – atuam, portanto, de maneira extremamente complexa na determinação das chances do sucesso político e eleitoral.

No Brasil, alguns trabalhos recentes têm se preocupado em identificar as variáveis que afetam as oportunidades daqueles que se lançam nas disputas eleitorais, especialmente para os cargos de deputados federais² e senadores³.

1 (Best and Cotta, 2000; Czudnowski, 1975; Freire, 2002; Gaxie, 1980; Marvick, 1968; Matthews, 1984; Norris, 1997; Sanbonmatsu, 2006).

2 (C. Araújo 2005; Braga, Veiga, and Miríade, 2009; Coradini, 2007; Perissinotto and Bolognesi, 2010; Perissinotto and Miríade, 2009; Rodrigues, 2002, 2006; Santos, 2010; Silva Júnior and Figueiredo Filho, 2012).

3 (P. M. Araújo, 2011; Costa, 2010; Lemos and Ranincheski, 2002; Marengo dos Santos, 2006; Neiva and Izumi 2012; Silva, 2010).

Esses estudos se perguntam sobre o impacto que fatores de tipos diversos têm sobre as possibilidades de um pretendente vir a ser eleito. Este artigo retoma essa discussão. Pretendemos contribuir para o entendimento do processo de recrutamento político no Brasil analisando o perfil de todos os candidatos a prefeito e, em especial, dos candidatos vitoriosos nas eleições municipais de 2012.

Prefeitos não têm sido muito investigados dessa perspectiva. Em geral, estudos sobre eleições municipais estão focados ou em campanhas, ou em partidos ou em eleitores⁴. Nosso objetivo é responder à seguinte questão: *quais são os fatores que mais afetaram as chances de sucesso eleitoral dos candidatos a prefeito nas disputas municipais de 2012 no Brasil?* O artigo isola e mede o potencial explicativo de capital econômico, dos atributos sociais e profissionais e das estratégias e recursos políticos dos aspirantes à função municipal.

Intuitivamente, poderíamos afirmar que as oportunidades políticas para se eleger administrador municipal no Brasil aumentam na razão direta do volume de recursos econômicos mobilizados (Felisbino, Bernabel, e Kerbauy, 2012) e que indivíduos de origem social superior, homens, com alta escolaridade, grande patrimônio e filiados a partidos não muito distantes do centro político convencional tendem a ter quase sempre condições melhores para disputar cargos eletivos com razoável chance de êxito. Isso posto, testaremos neste estudo as seguintes hipóteses: *i) que o conjunto de variáveis políticas tem maior impacto sobre a possibilidade de eleição de um candidato a prefeito do que variáveis sócio-demográficas; ii) que recursos financeiros mobilizados na campanha importam decisivamente para a eleição dos executivos municipais; e iii) que a posição ideológica do partido pelo qual se concorre não tem influência significativa sobre a possibilidade de eleição do candidato.*

O artigo está dividido em quatro partes. Na primeira seção descrevemos o banco de dados utilizado e suas principais características. Na segunda seção, apresentamos o conjunto de onze variáveis que testaremos para explicar quem se elege prefeito no Brasil. A terceira seção testa essas onze variáveis explicativas individualmente para estabelecer a força da relação com a variável dependente (ser/não ser eleito). Por fim, na quarta seção avaliamos os efeitos e a força de todas as variáveis explicativas em conjunto. Na conclusão, resumimos os achados do artigo e avançamos uma interpretação mais geral sobre o significado desses nossos dados para o entendimento das condições atuais de competição política na moderna democracia brasileira.

4 (Avelar and Walter 2008; Felisbino et al. 2012; Fleischer 2002; Jardim 2004; Limongi and Cortez 2010; Limongi and Mesquita 2008; Moura and Kornin 2001; Veiga, Souza, and Cervi 2007; Villela 2005)

Para as análises realizadas aqui foram utilizados dois bancos de dados disponibilizados pelo Tribunal Superior Eleitoral (TSE) em seu repositório eletrônico.

O primeiro banco de dados apresenta informações sobre características socioeconômicas, educacionais e políticas de todos os candidatos às prefeituras em 2012 que conseguiram registro eleitoral. Constam nesse banco de dados 15.621 concorrentes às prefeituras brasileiras. Nem todos os postulantes tiveram registros deferidos ao final do processo. Alguns desistiram da campanha e outros faleceram. Para selecionar apenas os candidatos que chegaram ao final da disputa, foi utilizado um segundo banco de dados do TSE que apresenta as votações alcançadas pelos concorrentes no dia 7 de outubro de 2012. Com isso, foram excluídos das análises 491 candidatos com registro no TSE, mas que não tiveram votação no primeiro turno. Ainda de acordo com o TSE, aconteceram eleições para prefeito municipal, em 2012, em 5.567 municípios brasileiros. Não constam informações nos bancos de dados dos municípios de Brasília (DF) e Fernando de Noronha (PE) que não elegem prefeitos. Além deles, o município de Bom Jesus de Goiás (GO) teve todos os candidatos com registro indeferido e não há informação nesses bancos de dados sobre essa disputa nem sobre o eventual eleito. Esses são os únicos três municípios, dos 5.570, que não fazem parte das análises desenvolvidas no artigo.

O MODELO EXPLICATIVO: FATORES QUE CONTRIBUEM PARA O SUCESSO ELEITORAL

Nosso objetivo básico é identificar as variáveis que ajudariam a explicar o perfil dos vitoriosos nas eleições para prefeito em 2012 e medir, assim, o impacto dessas variáveis no sucesso eleitoral. Para tanto, utilizamos como variável dependente a condição de “eleito” ou “não eleito”. Os mais de 15 mil candidatos distribuídos pelos quase seis mil municípios brasileiros que compõem o banco de dados foram classificados em uma variável binária, onde “1” representa pretendente eleito no primeiro ou no segundo turno e “0” representa candidato derrotado no primeiro ou no segundo turno.

As variáveis explicativas inseridas no modelo de regressão logística que apresentaremos mais adiante também são binárias e incluem características econômicas, sociais e políticas dos candidatos.

Pretende-se isolar o impacto de *cada variável* independente sobre as chances reais dos concorrentes. Os onze fatores explicativos inseridos no modelo são os que seguem, divididos em três grupos:

a *Variáveis econômicas:*

- a.1 **Patrimônio do candidato:** esta variável foi calculada a partir das informações prestadas ao TSE⁵. Para evitar o impacto da heterogeneidade dos valores, a variável inserida no modelo é uma transformação da unidade original, que está em Reais. Essa transformação faz com que a medida seja em termos de desvios da média. Assim, se o candidato tem patrimônio igual à média de todos os concorrentes, o valor da variável para ele será 1 (um). Se o patrimônio estiver abaixo da média, o desvio será negativo. Se acima, desvio positivo. Para transformar essa variável em binária, optou-se por codificar todos os candidatos com desvio negativo com zero e todos com desvio positivo com um. Assim, o efeito testado é de patrimônio acima da média (“candidato rico”) para sucesso eleitoral.
- a.2 **Receitas de campanha:** aqui são utilizadas as informações da *primeira prestação de contas dos candidatos*, onde eles indicaram quanto já tinham recebido de doações para suas campanhas. Essa informação é parcial, pois desconsidera as doações da reta final da disputa⁶. De qualquer maneira, sabendo que as diferenças se anulam, o fator serve como um indicador do impacto das (enormes) diferenças de recursos financeiros para as eleições. Assim como na variável anterior, aqui também existe muita heterogeneidade de valores, o que impossibilitaria uma comparação direta entre candidatos⁷. Optou-se pelo mesmo método de transformação para considerar os desvios em relação à média. Assim, na variável transformada o desvio negativo significa que o candidato apresentou receita abaixo da média. O contrário vale para os desvios positivos. Como existe muita variação de riqueza e renda entre as regiões do Brasil e entre

5 O número de candidatos válidos na base, descontando candidatos que ficaram sem receita declarada, é o seguinte: candidatos com patrimônio declarado: 14.203; candidatos sem declaração de patrimônio: 1.418.

6 Havia 12.551 candidatos com receita na primeira declaração e 3.070 candidatos sem declaração de receita na primeira parcial. Portanto, nossa análise é sobre os 12.551 concorrentes.

7 Uma alternativa parecida a esta já tinha sido adotada por (Speck e Mancuso, 2012) e foi adaptada para este trabalho.

municípios de diferentes tamanhos, optou-se por controlar os cálculos por essas duas características: tamanho do município e região do País⁸. Assim, foram computados os desvios em relação à média das receitas informadas por candidatos de municípios com *i*) até 5 mil eleitores; *ii*) de 5 a 10 mil eleitores; *iii*) de 10 a 50 mil eleitores; *iv*) de 50 a 200 mil eleitores e *v*) acima de 200 mil eleitores. Em seguida foram calculados desvios em relação à média para municípios de cada uma das mesorregiões brasileiras: *i*) Norte; *ii*) Nordeste; *iii*) Sudeste; *iv*) Centro-oeste e *v*) Sul. A partir dessas duas médias de receitas fez-se uma média aritmética simples para calcular os desvios. Os valores negativos indicam números de desvios abaixo da média, ou seja, baixa receita. Já os positivos mostram uma variação de receitas acima da média dos concorrentes a prefeito em municípios de mesmo tamanho e da mesma região do candidato. Para transformar a receita em variável binária, optou-se por codificar todos os desvios negativos com 0 (zero) e os resíduos positivos com 1 (um). Assim, a variável está medindo o impacto das receitas superiores à média na eleição para prefeito.

b Variáveis sociais:

- b.1* **Idade:** para verificar se a idade do candidato (ser mais jovem ou mais velho) tem algum impacto nas chances de eleição, dividiu-se a série pela mediana das idades informadas pelos 15 mil candidatos, codificando os concorrentes com idade abaixo da mediana com 0 (zero) e acima da mediana com 1 (um). No Brasil, a idade mínima para ser prefeito é de 21 anos. Em 2012, a mediana das idades ficou em 47 anos, o que significa que metade dos concorrentes tinha até essa idade e a outra metade estava com 48 ou mais anos.

8 O controle pelas cinco mesorregiões do País deve-se às desigualdades de riqueza regional. Assim, parte-se do pressuposto que em regiões mais pobres economicamente é necessário um volume menor de recursos para financiar uma campanha eleitoral. Dito de outra forma, em municípios mais ricos o custo de uma campanha aumenta, portanto não é possível comparar em termos absolutos as doações recebidas por concorrentes em contextos econômicos tão distintos. Outra diferenciação diz respeito ao tamanho do município, pois em distritos eleitorais menores, com maior possibilidade de contato pessoal, torna-se menos relevante a disponibilidade monetária para as campanhas. Assim, os municípios foram divididos em *i*) até 5 mil eleitores; *ii*) de 5 a 10 mil eleitores; *iii*) de 10 a 50 mil eleitores; *iv*) de 50 a 200 mil eleitores; e *v*) acima de 200 mil eleitores. Os quatro primeiros grupos são proporcionais à distribuição dos municípios brasileiros e o quinto grupo foi destacado por se tratar dos municípios com segundo turno nas disputas para prefeitura.

- b.2 **Sexo:** a segunda variável social identifica se o candidato é homem ou mulher. O objetivo aqui é medir se as mulheres têm chances maiores ou menores de se elegerem dadas, formalmente, as mesmas condições de competição política. Sendo assim, a codificação da variável binária é 1 (um) para mulher e 0 (zero) para homem.
- b.3 **Escolaridade:** pretendemos medir se existe algum impacto da maior ou menor educação formal sobre a eleição dos prefeitos. Para tanto, medimos se os concorrentes com escolaridade superior – completa ou incompleta – têm mais chances de se elegerem ou não. As informações foram transformadas da seguinte forma: código 1 (um) para quem informou ter escolaridade superior completa ou incompleta e código 0 (zero) para todos os demais níveis de escolaridade.
- b.4 **“Empresário”:** para medir o impacto da ocupação profissional de origem de todos os candidatos em 2012, as informações sobre centenas de ocupações declaradas pelos postulantes ao TSE foram agregadas em dez categorias: *i*) trabalhador; *ii*) magistério; *iii*) pequeno comerciante; *iv*) eclesiástico; *v*) funcionário público; *vi*) profissões com ensino superior; *vii*) político; *viii*) empresário; *ix*) aposentado; e *x*) outras profissões. Nosso objetivo específico é testar o impacto da ocupação “empresário”, tanto urbano quanto rural, para a eleição de prefeito no Brasil. Então, a variável agregada das ocupações foi transformada em binária, com código 1 (um) para empresário e código 0 (zero) para todas as demais ocupações.
- c. *Variáveis políticas:*
- c.1 **Político profissional:** aqui são agregadas as quatro categorias de políticos profissionais que disputaram as eleições para as prefeituras – vereador, prefeito, deputado e senador. O objetivo é verificar se os políticos profissionais têm ou não mais chances de se eleger prefeito⁹. O código 1 (um) é para as quatro categorias de políticos e o código 0 (zero) para todas as demais ocupações.

9 A hipótese a ser testada aqui parte do pressuposto de que isoladas as demais variáveis políticas e econômicas, candidatos que já são políticos profissionais, em especial os que concorrem à reeleição, têm maiores chances de sucesso por conta da *expertise* desenvolvida em suas trajetórias respectivas e nas campanhas que já disputou. *Aqui, são considerados políticos profissionais apenas aqueles que se autodeclararam, na ficha de registro de candidatura ao TSE, como sendo vereador, prefeito, deputado ou senador no campo “ocupação profissional”.* Esse grupo somou 2.782 candidatos às prefeituras, ou 17,8% do total.

- c.2 **Candidato à reeleição:** dentro da categoria político profissional, foram destacados os candidatos que indicaram já serem prefeitos. Assim, o objetivo é medir o impacto da candidatura à reeleição para o sucesso eleitoral no âmbito municipal. A codificação dessa variável ficou em 1 (um) para políticos que indicam já ser prefeitos e 0 (zero) para vereador, deputado e senador. Dos 15,6 mil candidatos, 1.932 declararam já ser prefeito; portanto, foram aqui considerados concorrentes à reeleição. Eles representaram 12,4% do total de antagonistas e 69,4% do total de políticos profissionais. Ou seja, dois em cada três políticos profissionais disputando prefeituras em 2012 já eram prefeitos. Ao todo, 34,7% dos municípios brasileiros tiveram um candidato à reeleição na disputa.
- c.3 **Partido coligado:** outra variável é a de interação política. Consideramos que candidatos em partidos coligados têm maior capilaridade eleitoral no município do que concorrentes que disputam em partidos avulsos. Para medir esse impacto, as candidaturas foram divididas em 1 (um) candidato em partido coligado e 0 (zero) candidato em partido solteiro. Aqui não são feitas diferenciações nem sobre o número de partidos na coligação, que variam de apenas dois até mais de 20, nem sobre a consistência ideológica ou programática dos partidos que fazem parte da coligação. Estamos apenas separando os que fizeram dos que não fizeram coligações partidárias em suas campanhas.
- c.4 **Desempenho do partido:** também utilizamos o grau de sucesso do partido a que pertence o candidato como efeito para eleição ou não. O sucesso foi medido levando-se em consideração a proporção de candidatos eleitos por partido pela proporção de concorrentes apresentados às disputas. Com isso, tem-se um indicador que representa o quanto a mais ou a menos o partido conseguiu eleger em relação à proporção de candidatos apresentados. Aqui, partidos com alto desempenho são aqueles que elegem uma proporção maior de concorrentes em relação aos apresentados para a disputa. Com isso evita-se a distorção causada pelas diferenças no número de candidaturas para a análise do sucesso eleitoral de um partido (partidos que lançam muitos candidatos não necessariamente têm muito sucesso). Depois de feitos os cálculos, os partidos foram agrupados em: *i*) alto desempenho: aqueles que tiveram diferenças de proporção entre zero e um; *ii*) médio desempenho, para os que não tiveram diferenças; e *iii*) baixo desempenho, para os partidos com diferenças negativas, ou seja, que elegeram uma proporção menor de prefeitos em relação à proporção de candidatos apresentados. Em

seguida, a variável foi transformada em binária, onde 1 (um) é partido de alto desempenho e 0 (zero) para os candidatos de todos os demais partidos. O que pretendemos avaliar aqui é o impacto de se estar em um partido mais competitivo (com alto desempenho, na nossa classificação) é uma condição que afeta, ou não, a eleição do prefeito.

- c.5 **Partido de centro:** por fim, a última variável política inserida no modelo é a posição ideológica do partido a que o candidato pertence. Foi testado o efeito da presença em partidos que se encontram no centro da distribuição do espectro ideológico para a eleição de prefeito. Foram considerados partidos de centro, seguindo a literatura da área, o PMDB e o PSDB. Candidatos destas duas siglas foram codificados com 1 (um) na variável binária. Todos os demais receberam código 0 (zero). Nesse caso, foram desconsideradas as coligações e codificados os candidatos como sendo de centro ou não apenas a partir do partido do concorrente.

Antes de realizar o teste de regressão binária são necessárias duas verificações prévias. A primeira é a medição do efeito individual de cada variável explicativa sobre a variável dependente. Aquelas que não apresentarem efeitos estatisticamente significativos serão excluídas do modelo. Para tanto, utilizaremos o teste de qui-quadrado para tabelas quádruplas e aproveitaremos para averiguar os efeitos individuais das relações entre as categorias a partir dos resíduos padronizados. Em seguida, será feito o teste de tolerância e de VIF¹⁰ para conferir a existência de colinearidade no modelo. Se houver variáveis explicativas colineares, elas serão excluídas para não inflacionar os resultados finais artificialmente.

RECURSOS POLÍTICOS E CONDIÇÕES DE ACESSO AO *MÉTIER* DE PREFEITO

Nesta seção serão apresentados sumariamente os resultados dos testes de qui-quadrado e de resíduos padronizados para todas as onze variáveis explicativas em relações individuais com a variável dependente, que é ter sido ou não eleito prefeito em 2012.

10 VIF é a sigla em inglês para o termo “Fator de Inflação da Variância” e indica quanto a presença de uma variável no modelo tem de impacto sobre as demais. Se o fator ficar abaixo de 10 significa que a variável não está inflacionando artificialmente os resultados, portanto, pode ser mantida no modelo.

O quadro 1 a seguir mostra que, em relações individuais com a variável dependente, quase todas as variáveis explicativas mostraram-se significativas ao nível de 5% de intervalo de confiança. Apenas a relação entre *idade* do

Quadro 1. Sumarização de testes de resíduos padronizados e qui-quadrado

		Eleitos em 2012				Eleitos em 2012	
		não	sim			não	sim
Bens_DP_alto	não	1,4	-1,7	Receitas_DP_positiva	não	4,5	-5,7
	sim	-3,1	3,9		sim	-9,1	11,6
q2=29,424 (0,000) N = 14.203				q2=270,460 (0,000) N = 12.551			
		Eleitos em 2012				Eleitos em 2012	
		não	sim			não	sim
Idade acima de 47 anos	não	-0,5	0,7	É mulher	não	-1,0	1,3
	sim	0,5	-0,6		sim	2,6	-3,3
q2=1,312 (0,252) N = 14.146				q2= 20,811 (0,000) N = 15.621			
		Eleitos em 2012				Eleitos em 2012	
		não	sim			não	sim
Escolaridade superior	não	-1,1	1,4	É empresário	não	0,8	-1,0
	sim	1,0	-1,2		sim	-1,9	2,4
q2= 5,544 (0,019) N = 15.621				q2= 11,069 (0,001) N = 15.621			
		Eleitos em 2012				Eleitos em 2012	
		não	sim			não	sim
É político profissional	não	0,8	-1,0	É prefeito	não	7,6	-7,9
	Sim	-1,9	2,4		sim	-5,1	5,3
q2= 11,069 (0,000) N = 15.621				q2=175,895 (0,000) N = 15.621			
		Eleitos em 2012				Eleitos em 2012	
		não	sim			não	sim
Partido coligado	não	18,3	-23,3	Partido com alto desempenho	não	7,7	-9,8
	sim	-7,3	9,2		sim	-8,2	10,4
q2= 1014,111 (0,000) N = 15.621				q2= 332,722 (0,000) N = 15.621			
		Eleitos em 2012				Eleitos em 2012	
		não	sim			não	sim
Partido de centro	não	3,7	-4,7				
	sim	-6,2	7,9				
q2= 136,909 (0,000) N = 15.621							

Fonte: *Observatório de elites políticas e sociais do Brasil* – UFPR

candidato e o fato de ter sido ou não eleito mostrou-se não significativa, com coeficiente do teste qui-quadrado de apenas 1,312 e sig. de 0,252. Todos os resíduos individuais no cruzamento entre eleição e idade ficaram abaixo de 1,96, o que reforça a conclusão sobre a independência entre as duas variáveis¹¹.

a *Variáveis econômicas: o lugar central da receita de campanha*¹²

Entre as variáveis econômicas, a que apresentou maior coeficiente no teste de dependência foi “*receita de campanha alta*”, com qui-quadrado de 270,460 e todos os resíduos acima do limite crítico, com sinais trocados (ver quadro 1). Isso significa que candidatos com receita alta tendem a se concentrar entre os eleitos (resíduo positivo de 11,6) e não estar entre os não eleitos (resíduo negativo de -9,1). O contrário acontece com os concorrentes de receita baixa, que não estão entre os eleitos (resíduo de -5,7) e estão entre os não eleitos (resíduo de 4,5). Em relação ao *patrimônio pessoal declarado* pelos concorrentes (variável “bem_alto”), o coeficiente, embora significativo, ficou em 29,242, mostrando uma dependência menor que a variável anterior. Os resíduos são significativos apenas para os que têm bens acima da média geral, com resíduo negativo para não eleitos (-3,1) e positivo para os eleitos (3,9). Isso mostra que embora os pretendentes com patrimônio alto tendam a se eleger, o contrário não se pode dizer daqueles com patrimônio baixo, pois eles estão distribuídos tanto entre eleitos e não eleitos.

b *Variáveis sociais: a política municipal como universo masculino*

Entre as variáveis explicativas sociais com significância estatística, sexo do candidato foi a que apresentou maior relação com o fato de ter ou não ter sido eleito, com q2 de 20,811. Ser mulher¹³ apresenta resíduo negativo (-3,3)

11 Em todos os demais testes os níveis de significância ficaram abaixo do limite crítico, com pelo menos um resíduo padronizado do cruzamento entre as categorias acima de 1,96. Isso significa que não há independência entre as duas variáveis, portanto, a eleição do candidato apresenta algum grau de dependência da presença ou não da característica que está sendo testada.

12 Para uma revisão da literatura sobre o financiamento de campanha e voto no Brasil ver (Mancuso, 2012); para uma análise sobre o papel do financiamento das campanhas de candidatos às prefeituras de capitais brasileiras em 2008 ver (Cervi, 2010). Para uma análise sobre o papel do financiamento como determinado de desempenho eleitoral, ver (Speck e Mancuso, 2012).

13 Em 2012, de 15,6 mil candidatos a prefeito registrados pelo TSE, 1.998 eram mulheres, o que representa apenas 12,8% do total.

com o fato de “ser eleito” e positivo com “não ser eleito” (2,6). Já os homens não apresentam resíduos significativos. Portanto, eles estão distribuídos igualmente entre eleitos e não eleitos. Assim, ainda que se considere um número menor de candidatas, as mulheres elegeram-se proporcionalmente menos do que o esperado.

O segundo maior coeficiente de dependência entre as variáveis sócio-demográficas foi “*ser empresário*”, com q^2 de 11,069 (0,001). A distribuição dos resíduos é parecida com a anterior, porém com sinal trocado. Ser empresário apresenta resíduo positivo com ser eleito (2,4) e negativo com não ser eleito (-1,9). Já entre os que não são empresários, tanto os resíduos de eleitos e não eleitos ficam abaixo de 1,96, não indicando dependência entre as duas distribuições. Assim, ser empresário está ligado ao crescimento de chances de ser eleito. Todavia, não ser empresário não significa que o candidato terá necessariamente maiores chances de ser derrotado na disputa municipal.

c *Variáveis políticas: coligações, desempenho partidário, reeleição e moderação ideológica*

De todas as variáveis cruzadas individualmente com o fato do candidato ter vencido ou não seus adversários em 2012, as que apresentaram maiores coeficientes de dependência foram as de caráter puramente político.

Dentre as características políticas testadas, as maiores dependências, com resíduos padronizados significativos em todas as categorias, foram: a) *concorrer em uma coligação de partidos*, b) *estar em um partido de alto desempenho*, c) *ser prefeito* e d) *pertencer a um partido de centro*. O menor coeficiente de q^2 foi entre ser eleito e *ser político profissional*, com 11,069 (0,000)¹⁴. O resíduo positivo mais alto ficou entre ser político e ser eleito (2,4) e negativo entre ser político e não ser eleito (-1,9). Já entre os não políticos, as distribuições ficaram abaixo do limite crítico, indicando que não existe dependência entre as variáveis. Assim, já ser político está relacionado ao fato de vencer a disputa, mas não ser político não está conectado com ser necessariamente derrotado.

14 O resíduo baixo para a relação entre ser político profissional e ser eleito prefeito é explicado pelo fato dessa variável reunir quatro categorias de políticos (vereador, prefeito, deputado e senador) cujos efeitos são distintos. Enquanto os vereadores apresentam resíduos negativos com eleição para prefeito – têm mais dificuldade para se eleger – os prefeitos apresentam resíduos positivos. Assim, o desempenho negativo dos vereadores acaba anulando parte do desempenho positivo dos prefeitos. Para comprovar isso, basta testar as categorias de político profissional separadamente.

O maior coeficiente individual entre todas as variáveis testadas aqui é disputar eleição em uma *coligação de partidos*, com q_2 de 1.014,11 (0,000). Todos os resíduos padronizados ficam acima do limite crítico e o maior deles, negativo, é entre não estar coligado e ser eleito (-23,3), indicando que é mais difícil se eleger quando o postulante se candidata em um partido solteiro. Quase na mesma proporção, aumentam as chances de derrota ao se candidatar sem coligação (18,3). Entre os candidatos que disputaram as prefeituras coligados a outros partidos, o resíduo para não eleitos foi negativo (-7,3), indicando menor chance de encontrar derrotados entre os que concorreram por uma coligação, e positivo (9,2) para os candidatos eleitos em partidos coligados.

Pertencer a partido com alto desempenho é outro fator diretamente conectado ao sucesso eleitoral. Com q_2 da relação de 332,722 (0,000), concorrentes em partidos com alto desempenho tendem a estar entre os vencedores (resíduos de 10,4) e a não estar entre os vencidos (resíduos de -8,2). Já os que disputaram por partidos de baixo desempenho tendem a se concentrar entre os não eleitos (resíduos de 7,7) e a não aparecer entre aqueles que foram eleitos (resíduos de -9,8).

Tornar-se ou não prefeito também apresenta dependência estatística com o fato do prefeito ser candidato à reeleição. Com q_2 de 175,895 (0,000), os resíduos são positivos e altos para prefeito reeleito (5,3) e negativos para prefeito derrotado (-5,1). Os resíduos são mais fortes para os que não concorrem à reeleição, com 7,6 de resíduo para os que já são prefeitos e são derrotados, e -7,9 para os que ainda não são prefeitos e conseguem se eleger. Portanto, ser pretendente à reeleição é um fator que explica o sucesso eleitoral dos candidatos vitoriosos às administrações municipais em 2012.

Por fim, pertencer a um partido de centro é outra variável política que se mostra significativa para explicar o sucesso eleitoral dos que se tornaram prefeitos. Com coeficiente q_2 de 136,909 (0,000), os resíduos positivos mostram que os candidatos em partidos de centro tendem a estar entre os eleitos (7,9) e não estar entre os derrotados (-6,2). Já os concorrentes de direita e esquerda tendem a não estar entre os eleitos (-4,7) e a estar entre os derrotados (3,7). Assim, no caso das eleições municipais, candidatos de centro têm mais votos que os concorrentes de partidos das extremidades do espectro ideológico.

Os testes realizados no estudo entre pares de variáveis binárias nos permitem já avançar algumas conclusões iniciais.

A principal delas é que, para o caso estudado, variáveis puramente políticas apresentam explicações mais consistentes com sucesso eleitoral do que variáveis econômicas, que por sua vez são mais fortes que as sociais. Porém, não

é suficiente para medir o efeito de um fator isolá-lo dos demais. Explicações a partir de relações entre duas variáveis são muito primárias, não permitindo uma visualização dos efeitos conjuntos.

Para melhorar a nossa explicação, o próximo passo da análise será a realização de um teste de regressão logística para verificar o conjunto dos impactos e os efeitos individuais de cada variável na eleição de prefeito, isolando-se os efeitos das demais. Antes, porém, é preciso testar a colinearidade das variáveis independentes, pois a existência de variações colineares eleva artificialmente os resultados do teste, tornando-os artificiais – ver explicação na nota 7.

A tabela 1 mostra os resultados de dois testes de colinearidade para variáveis independentes. A tolerância deve estar acima de 0,100 para que não haja colinearidade, e o VIF deve estar abaixo de 10 para que o modelo seja considerado adequado. Foram testadas sem exceção todas as variáveis independentes.

Tabela 1. Resultados dos testes de colinearidade para variáveis explicativas do modelo

Variáveis explicativas binárias	Estatísticas de colinearidade	
	Tolerância	VIF
Patrimônio alto	0,939	1,065
Receitas positivas	0,939	1,065
Idade acima de 47 anos	0,934	1,071
Ser mulher	0,983	1,017
Escolaridade superior	0,956	1,045
Ser prefeito	0,921	1,085
Partido coligado	0,970	1,030
Partido com alto desempenho	0,646	1,549
Partido de centro	0,656	1,525
Variável dependente: eleitos em 2012		

Fonte: *Observatório de elites políticas e sociais do Brasil* – UFPR.

Duas variáveis que apresentavam colinearidade com as demais foram excluídas do modelo. A *ocupação do candidato* está altamente relacionada a ter *escolaridade superior*, visto que uma das categorias de ocupação agrega todas as profissões com ensino superior. A outra é a variável “político profissional”,

que foi excluída em função da alta colinearidade com a variável (já) “é prefeito”, pois do total de políticos profissionais, cerca de 2/3 deles são prefeitos. As demais variáveis independentes inseridas no modelo não apresentam colinearidade, pois a tolerância de todas elas fica acima de 0,10 e os coeficientes VIF estão bem abaixo de dez em todos os casos.

Assim, podemos dar continuidade e gerar o modelo explicativo de regressão logística para identificar os efeitos individuais das variáveis independentes sobre a eleição para prefeitos brasileiros em 2012. A partir daqui o modelo contará com as nove variáveis explicativas que não apresentaram colinearidade.

COMPETIÇÃO ELEITORAL E O PAPEL DAS VARIÁVEIS PROPRIAMENTE POLÍTICAS

A função de uma regressão logística é indicar uma probabilidade de ocorrência de determinado fato, dada a mudança de uma característica independente (Tranmer e Elliot, 2008). Aqui, o fato é ser ou não eleito prefeito municipal e as características são as variáveis independentes listadas mais acima.

Assim, os resultados de uma regressão logística expressam a probabilidade de ocorrência de valores preditos de uma variável dicotômica (sim/não). No nosso caso, os valores são 0 = derrota ou 1 = vitória. Por exemplo, se considerarmos o efeito da variável “disputar a eleição por uma coligação de partidos” sobre a variável dependente (ser ou não bem sucedido na disputa), o resultado deve ser interpretado em termos de grau: o quanto aumentam ou diminuem as chances de eleição do candidato uma vez dada a disputa por uma coligação partidária. Como utilizaremos onze variáveis independentes no modelo, trata-se de uma regressão logística múltipla, onde os resultados da relação entre uma variável independente e a variável dependente já leva em consideração os efeitos das demais variáveis independentes.

Como o objetivo aqui é verificar os efeitos de todas as variáveis explicativas em conjunto, a idade do candidato foi mantida no modelo, embora seja um fator que pode, em princípio, ser desprezado. É preciso considerar, contudo, que seu efeito possa crescer quando comparado aos efeitos conjuntos das demais variáveis. Como o nosso modelo inclui todos os casos – todos os mais de 15 mil candidatos às prefeituras brasileiras em 2012 – e não uma amostra ou um universo específico (somente as capitais de estado, por exemplo), não daremos atenção para as estatísticas inferenciais, que seriam importantes caso tivéssemos trabalhando com uma amostra e não com a população de candi-

dados. Vamos concentrar nossa atenção na interpretação do ajustamento do modelo e nas estatísticas de efeitos individuais, ou seja, depois de isoladas as demais variáveis, trata-se de saber qual é o impacto de determinada característica na eleição ou não de um prefeito em 2012.

O primeiro resultado apresentado aqui é a estatística global de ajustamento do modelo (*overall statistics*). Ela demonstra qual seria o efeito sobre o modelo caso uma dada variável fosse excluída do teste. O *overall statistics* do modelo equivale a um coeficiente q^2 para uma relação entre duas variáveis. Ele mostra se os efeitos do conjunto de variáveis são estatisticamente significativos. Principalmente em regressões onde o objetivo é fazer previsão, caso o sig. do *overall statistics* fique acima de 0,050, não se deve dar continuidade às análises. No nosso caso, ele mostrou-se altamente consistente, com coeficiente de 208,320 e sig. de 0,000, permitindo-nos seguir o experimento.

Tabela 2. Estatísticas individuais e globais para o ajustamento do modelo

Variável excluída do modelo	Score ROA ¹⁵	Sig.
Patrimônio alto	0,041	0,839
Receitas positivas	6,379	0,012
Idade acima dos 47 anos	0,722	0,396
Ser mulher	1,924	0,165
Escolaridade superior	0,326	0,568
Ser prefeito	170,930	0,000
Partido coligado	24,596	0,000
Partido de alto desempenho	12,532	0,000
Partido de centro	1,880	0,170
Overall Statistics	208,320	0,000

Fonte: *Observatório de elites políticas e sociais do Brasil* – UFPR.

A tabela acima também mostra os efeitos para as variáveis individuais (*score ROA*), caso elas fossem simplesmente retiradas do modelo.

15 O *score ROA* é uma medida de eficiência individual da relação entre a variável explicativa e a variável dependente. Quanto maior esse *score*, mais eficiente é a característica para o fato do candidato ter ou não sido eleito.

Pelos valores das significâncias, percebemos que as variáveis “patrimônio”, “idade”, “sexo”, “escolaridade” e “partido de centro” não apresentariam efeitos significativos ROA caso estivessem ausentes do teste (sig. > 0,050). Portanto, são elas as de menor impacto para a explicação da eleição de prefeito no Brasil. Já as variáveis de caráter político apresentaram os maiores coeficientes (scores ROA) e o fator “*ser candidato à reeleição*” representou o maior valor de todos (170,930), seguido por “estar em partido coligado” (24,596), pertencer a “partido com alto desempenho” (12,532), seguida, mas bem atrás, pelo efeito de uma variável econômica, ter “receita de campanha alta” (6,379).

A tabela 3 apresenta as estatísticas do modelo para as variáveis independentes individuais. Os resultados gerais mostram uma relação de dependência entre as variáveis (-2 log likelihood = 2935,861), embora os coeficientes de determinação sejam baixos (Cox & Snell = 1,9% e Nagelkerke = 12,2%). Isso seria um problema caso nosso modelo pretendesse ser preditivo, ou seja, se nós estivéssemos trabalhando com uma amostra para extrapolar os resultados para a população global de postulantes. Como estamos trabalhando com o total de candidatos (tanto os eleitos como os não eleitos), esses baixos resultados de determinação podem ser desconsiderados.

O que nos interessa aqui são os efeitos individuais das variáveis explicativas para a eleição de prefeito em 2012. Nesse caso, o primeiro coeficiente individual a ser analisado é o Wald, que informa a partir de uma distribuição qui-quadrado se o coeficiente b da variável independente difere significativamente de zero. Quanto mais distância de zero, maior a contribuição dessa variável para a mudança de categoria na variável dependente (no nosso caso, maior a contribuição do fator considerado para a eleição de prefeito). Além disso, o sinal do coeficiente Beta (β) indica a direção da relação, que pode ser efeito positivo ou negativo. A variável que apresenta o maior Wald positivo é “já ser prefeito”, ou seja, ser candidato à reeleição (156,366). Também diferem de zero com efeito positivo sobre a eleição do candidato “receita alta”, “fazer parte de coligação” e estar em partido com “alto desempenho”. A única que apresenta coeficiente Wald diferente de zero, mas com efeito negativo sobre a eleição de prefeito é “idade alta”. Já as variáveis “patrimônio alto”, “escolaridade superior” e “estar em partido de centro” contribuem muito pouco para o modelo por terem Wald próximo de zero.

Dado que o modelo não é preditivo, não analisaremos os níveis de significância individualmente, passando direto para as razões de chance (*oddsratio*) de eleição do candidato, dada a presença de determinada característica. As *oddsratio* são calculadas a partir da Exp (B) e estão apresentadas em percen-

tuais na última coluna da tabela a seguir. Em razão do sinal, elas indicam se existe maior ou menor possibilidade de eleição dada a característica em análise e de quanto é a chance de vitória eleitoral no caso da ocorrência da característica em questão.

Tabela 3. *Coefficientes da regressão logística para ser ou não eleito prefeito no Brasil em 2012*

Tipo	Variáveis no modelo ¹⁶	B	Wald	Sig.	Exp (B)	Chance
Econômicas	Patrimônio alto	-0,112	0,743	0,389	0,894	-10,6
	Receita positiva	0,330	10,502	0,001	1,391	39,1
Sociais	Idade acima de 47	-0,328	12,614	0,000	0,720	-28,0
	Ser mulher	-0,240	3,154	0,076	0,786	-21,4
	Escolaridade superior	0,012	0,016	0,898	1,012	1,2
Políticas	Ser prefeito	1,290	156,366	0,000	3,632	263,2
	Partido coligado	0,887	9,365	0,002	2,429	142,9
	Partido alto desempenho	0,245	5,022	0,025	1,278	27,8
	Partido de centro	-0,122	1,045	0,307	0,885	-11,5
	Constante	-1,815	37,173	0,000	0,163	-83,7
	Cox & Snell r ²			0,019		
	Nagelkerke r ²			0,122		

Fonte: *Observatório de elites políticas e sociais do Brasil* – UFPR

As estatísticas mostram que, em relação às variáveis econômicas, diminui em 10,6 vezes as chances de eleição de candidatos com patrimônio alto e aumentam em 39,1 vezes as chances de eleição daqueles que estão no grupo de candidatos com receitas altas. Isso significa que mesmo candidatos sem patrimônio pessoal significativo (“ricos”) conseguem se eleger; e que candidatos com maior volume de receitas de campanha têm mais chances de vitória.

Já entre as variáveis sociais, ter idade superior a 47 anos diminuiu em 28 vezes a chance de vitória assim como ser mulher reduziu em 21,4 vezes a possibilidade de sucesso eleitoral. Já escolaridade alta apresentou efeito praticamente

16 Como explicado a partir da tabela 1, nos testes de colinearidade, foram excluídas as variáveis colineares “ocupação” e “político profissional”.

te nulo sobre o sucesso eleitoral, implicando em apenas 1,2 vezes mais chances de vitória. Assim como já indicado em outros trabalhos¹⁷, mulheres têm maior dificuldade de eleição que os homens. Porém, além disso, o que constatamos aqui é que pessoas acima da mediana de idade dos candidatos também tiveram maior dificuldade para eleição. É possível imaginar uma explicação para esse fato esteja ligada ao alto valor da mediana. A metade dos candidatos entre 21 e 47 anos consegue se eleger mais do que os que estão acima de 48 anos. Outra explicação pode ser a tendência de que políticos mais jovens (possivelmente em início de carreira) sejam eleitos para cargos majoritários iniciais, enquanto os mais velhos optam por seguir carreira no legislativo estadual ou federal. Porém, isso precisa ser testado antes de qualquer afirmação categórica.

As variáveis políticas foram as que apresentaram os maiores efeitos para o sucesso eleitoral dos prefeitos vitoriosos em 2012.

Ser candidato à reeleição aumentou em 263,2 vezes as chances de vitória nas disputas majoritárias municipais. Fazer parte de uma coligação cresceu em 142,9 vezes as chances de vitória e pertencer a um partido de alto desempenho elevou em 27,8 vezes as oportunidades de se eleger. A única variável política com impacto individual negativo foi pertencer a partido de centro, que diminuiu em 21,4 vezes as chances de sucesso. Os resultados positivos para candidato à reeleição, partido com bom desempenho e em coligação já eram esperados. O surpreendente foi o tamanho do efeito de cada uma delas ao se isolar todas as demais. Já o efeito negativo de partido de centro pode ser explicado pelo fato de que foram categorizados como partidos de centro apenas PMDB e PSDB. Com isso, o número total de candidatos e eleitos desse grupo ficou bem abaixo da soma dos demais partidos, o que fez com que o *Odd ratio* dessa variável fosse artificialmente negativo.

CONCLUSÕES: ESTRUTURA E LÓGICA DO CAMPO POLÍTICO NO BRASIL

As variáveis utilizadas aqui na tentativa de explicar os resultados das eleições para as quase seis mil prefeituras brasileiras em 2012 mostraram que há efeitos desiguais quando se considera o peso explicativo de fatores diferentes. Assim, não é correto supor, de saída, que o acúmulo de “capitais” em domínios distintos – capital cultural ou escolar, capital econômico, prestígio

17 (C. Araújo, 2009; Bohn, 2007; Miguel, 2008)

social (*status*), etc. – implique a possibilidade de traduzi-lo *automaticamente* em capital político e, daí, em sucesso eleitoral, como parece sustentar Gaxie (Gaxie 1980). As variáveis que se mostraram mais importantes para explicar o sucesso eleitoral foram, como se demonstrou, as de natureza política. Logo, parece que cada vez mais o acúmulo de capital propriamente político qualifica o indivíduo para enfrentar, com razoável chance de vitória, a competição por posições políticas.

Como vimos, ser candidato à reeleição, fazer parte de uma coligação partidária e estar na disputa em um partido com alto desempenho são as principais explicações para a aquisição do mandato municipal. A estas se segue a variável que mede a disponibilidade de recursos nas campanhas. Quanto maior a receita do candidato, mais chance ele tem de ser eleito. Já as variáveis de caráter social tiveram menor poder explicativo, na eleição de 2012. Registre-se também que mulheres e candidatos mais velhos, independentemente do sexo, tiveram menos chances de vitória.

Apesar de estimulantes para a compreensão da disputa política, esses resultados não podem ser tomados como o padrão daqueles que vencem certames eleitorais municipais no Brasil. Ainda que se tenha confirmado as hipóteses enunciadas no início deste artigo, é forçoso lembrar que se trata do desempenho de candidatos em uma única disputa, a de 2012. Além disso, a variedade de municípios, a diversidade de características regionais e as diferenças socioculturais do País permitem dizer que os grandes números aqui expressos representam apenas uma primeira aproximação do perfil de carreira das elites políticas municipais brasileiras. Por outro lado, não se pode minimizar os nossos achados, principalmente os que dizem respeito à relação estatisticamente muito significativa entre gênero, profissionalismo político, disponibilidade de recursos e maiores chances de vitória municipal.

Mas o que esses dados podem nos dizer de mais geral? Por que alguns tipos de recursos contam tão mais que outros?

Uma das explicações possíveis é a especialização progressiva e cada vez maior do universo político no Brasil. A institucionalização das regras e dos aparelhos políticos da democracia representativa – partidos, parlamentos, eleições – tende a impor um conjunto de exigências que só podem ser atendidas por aqueles que se ocupam profissionalmente da política, e não por candidatos eventuais – por mais bens de fortuna que possuam, por maior que seja seu *status* social ou por mais vistosas sejam suas qualificações escolares. Essa característica especializada do recrutamento político tende a produzir um universo cada vez mais autônomo em relação a outros domínios da vida social. Ainda

que o mundo da política não seja, obviamente, impermeável a outros campos (econômico, por exemplo), ele pode funcionar a partir de uma lógica específica que valoriza – em primeiro lugar, ainda que não exclusivamente – recursos obtidos *dentro do próprio campo político*. Essa lógica favorece sobretudo o sucesso e a permanência daqueles que desempenharam atividades prévias em burocracias públicas, cargos eletivos ou nas máquinas dos partidos políticos. No caso do legislativo federal já havíamos constatado a mesma tendência: a profissionalização dos profissionais da representação política (Costa e Codato, 2012; Perissinotto e Bolognesi, 2010; Perissinotto e Miriade, 2009).

A constituição e o desenvolvimento, no Brasil, de uma classe política cada vez mais fechada a adventícios, heterogênea socialmente, mas semelhante quanto aos mecanismos de constituição e recrutamento, tipo e perfis de carreira, estratégias políticas e eleitorais é, a partir desses dados, uma hipótese a ser mais bem explorada.

Certamente há categorias diferentes de capital político e eles orientam ou determinam carreiras bem distintas quando se está, por exemplo, em partidos de direita ou de esquerda, no Executivo ou no Legislativo. Na sua origem, esse capital pode ser familiar, pessoal ou institucional (derivado do partido, do sindicato, de associações civis) e pode ter sido acumulado de diferentes modos. Como Dahl caracterizou, há diferentes espécies de empreendedores políticos (Dahl, 1972).

No caso aqui estudado, os testes revelaram que uma categoria em especial de políticos profissionais, a dos *prefeitos candidatos à reeleição*, produz um impacto positivo e significativo para o sucesso eleitoral; enquanto que outra, de vereadores, apresenta um impacto significativo, porém negativo. Esse achado indica que não basta simplesmente ser “político profissional” para tornar-se prefeito. É necessário encontrar-se em determinado estágio da carreira política e ocupar um tipo específico de posição institucional. No caso específico de prefeito, ao que tudo indica, já ser prefeito é o trunfo essencial.

Adriano Codato é Doutor em Ciência Política pela UNICAMP e Professor de Ciência Política e de Sociologia Política na Universidade Federal do Paraná (UFPR). É também editor da *Revista de Sociologia e Política* (www.scielo.br/rsocp) e um dos coordenadores do Núcleo de Pesquisa em Sociologia Política Brasileira da UFPR. Atualmente, dedica-se ao estudo dos processos de recrutamento da classe política brasileira e coordena o Observatório de elites políticas e sociais do Brasil (<http://observatory-elites.org/>).

Emerson Cervi é Doutor em Ciência Política pelo IUPERJ. É professor adjunto do Departamento de Ciências Sociais da Universidade Federal do Paraná (UFPR). Atua em pesquisas nas áreas de comunicação política, política pública, eleições, sistemas partidários, sistemas eleitorais e metodologia da pesquisa em ciências sociais. É autor de *Opinião pública e comportamento político* (Curitiba: Editora Ibpex, 2010).

Renato Perissinotto concluiu o doutorado em Ciências Sociais pela Universidade Estadual de Campinas. Atualmente é professor da Universidade Federal do Paraná. É coeditor da *Revista de Sociologia e Política* e coordenador do Núcleo de Pesquisa em Sociologia Política Brasileira da UFPR. Pesquisa e publica fundamentalmente na área de sociologia política das elites (recrutamento político-partidário, perfil das elites políticas e estatais, relação entre elites e decisão política). Fez o seu pós-doutorado no *Latin American Centre*, na Oxford University.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ARAÚJO, Clara. Partidos políticos e gênero: mediações nas rotas de ingresso das mulheres na representação política. *Revista de Sociologia e Política* (24), p.193–215, 2005.
- ARAÚJO, Clara. Gênero e acesso ao poder legislativo no Brasil: as cotas entre as instituições e a cultura. *Revista Brasileira de Ciência Política* (2), p. 23–59, 2009.
- ARAÚJO, Paulo Magalhães. Recrutamento parlamentar para o Senado e o perfil dos senadores brasileiros, 1989-2006. *Política Hoje* 20(2):550–580, 2011.
- AVELAR, Lúcia; WALTER, Maria Inez Machado Telles. Lentas mudanças: o voto e a política tradicional. *Opinião Pública* 14(1), p. 96–122, 2008.
- BEST, Heinrich; COTTA, Maurizio, eds. *Parliamentary Representatives in Europe 1848-2000. Legislative Recruitment and Careers in Eleven European Countries*. Oxford, England: Oxford University Press, 2000.
- BOHN, Simone R. Women and candidate quality in the elections for the Senate: Brazil and the United States in comparative perspective. *Brazilian Political Science Review* 1(2), p. 74–107, 2007.
- BRAGA, Maria do Socorro Sousa; VEIGA, Luciana Fernandes; MIRÍADE, Angel. Recrutamento e perfil dos candidatos e dos eleitos à Câmara dos Deputados nas eleições de 2006. *Revista Brasileira de Ciências Sociais* 24 (70), p. 123–142, 2009.

- CERVI, Emerson Urizzi. Financiamento de campanhas e desempenho eleitoral no Brasil: análise das contribuições de pessoas físicas, jurídicas e partidos políticos às eleições de 2008 nas capitais de Estado. *Revista Brasileira de Ciência Política* (4), p. 135–167, 2010.
- CORADINI, Odaci Luiz. Engajamento associativo-sindical e recrutamento de elites políticas: tendências recentes no Brasil. *Revista de Sociologia e Política* (28), p.181–203, 2007.
- COSTA, Luiz Domingos. *Os representantes dos estados no Congresso: composição social e carreira política dos Senadores brasileiros*. Campinas - SP: Universidade Estadual de Campinas - Unicamp, 2010.
- COSTA, Luiz Domingos; CODATO, Adriano. Competição e profissionalização política: as eleições para deputado federal no Brasil em 2010. In *8o. Encontro da Associação Brasileira de Ciência Política*. Gramado - RS, p. 1-17, 2012.
- CZUDNOWSKI, Moshe M. 1975. Political Recruitment. In: GREENSTEIN, Fred I.; POLSBY, Nelson W (Eds.). *Handbook of Political Science: Micro-political Theory*. Reading, Mass: Addison-Wesley, 1975, p. 155-242.
- DAHL, Robert A. *Polyarchy: Participation and Opposition*. Yale: Yale University Press, 1972.
- FELISBINO, Riberti de Almeida, BERNABEL, Rodolpho Talaisys, and KERBAUY, Maria Teresa Miceli. Somente um deve vencer: as bases de recrutamento dos candidatos à Prefeitura das capitais brasileiras em 2008. *Revista de Sociologia e Política* 20(41), p. 219–234, 2012.
- FLEISCHER, David. As eleições municipais no Brasil: uma análise comparativa (1982-2000). *Opinião Pública* 8 (1), p. 80–105, 2002.
- FREIRE, André. A profissionalização política dos deputados portugueses. *Sociologia* 12, p. 27–56, 2002.
- GAXIE, Daniel. Les logiques du recrutement politique. *Revue française de science politique* 30 (1), p. 5–45, 1980.
- JARDIM, Márcia. Palanque eletrônico em eleições locais: aspectos do acesso dos municípios ao HGPE na televisão. *Revista de Sociologia e Política* (22), p. 45–58, 2004.
- LEMOS, Leany Barreiro, and Sonia Ranincheski. O perfil sociopolítico dos senadores brasileiros. *Revista Senatus* 2 (1), p. 33–39, 2002.
- LIMONGI, Fernando; CORTEZ, Rafael. As eleições de 2010 e o quadro partidário. *Novos Estudos - CEBRAP* (88), p. 21–37, 2010.
- LIMONGI, Fernando; MESQUITA, Lara. Estratégia partidária e preferência dos eleitores: as eleições municipais em São Paulo entre 1985 e 2004. *Novos Estudos - CEBRAP* (81), p. 49–67, 2008.
- MANCUSO, Wagner P. Investimento eleitoral no Brasil: balanço da literatura e da agenda de pesquisa. In *Paper apresentado no 8º encontro da Associação Brasileira*

de Ciência Política - ABCP. Gramado - RS: Associação Brasileira de Ciência Política - ABCP, 2012.

- MARENCO DOS SANTOS, André. Comparing houses of representatives: parliamentary recruitment in Argentina, Brazil, Chile and Mexico. *Teoria & Sociedade* 2 (Selected Edition):0–0, 2006.
- MARVICK, Dwaine. Political Recruitment and Careers. edited by David L. Sills and Robert K. Merton. *International Encyclopedia of the Social Sciences* 12 (1963), p. 273–282, 1968.
- MATTHEWS, Donald R. Legislative Recruitment and Legislative Careers. edited by G Loewenberg, S C Patterson, and M E Jewell. *Legislative Studies Quarterly* 9(4), p. 547–585, 1984.
- MIGUEL, Luís Felipe. Political Representation and Gender in Brazil: Quotas for Women and their Impact. *Bulletin of Latin American Research* 27 (2), p. 197–214, 2008.
- MOURA, Rosa, and Thaís KORNIN. (Des)Construindo o discurso eleitoral: o primeiro turno das eleições municipais majoritárias em Curitiba no ano 2000. *Revista de Sociologia e Política* (16), p. 67–95, 2001.
- NEIVA, Pedro, and Maurício IZUMI. Os sem-voto do Legislativo brasileiro: quem são os senadores suplentes e quais os seus impactos sobre o processo legislativo. *Opinião Pública* 18 (1), p. 1–21, 2012.
- NORRIS, Pippa. *Passages to Power: Legislative Recruitment in Advanced Democracies*. New York: Cambridge University Press, 1997.
- PERISSINOTTO, Renato Monseff; BOLOGNESI, Bruno. Electoral Success and Political Institutionalization in the Federal Deputy Elections in Brazil (1998, 2002 and 2006). *Brazilian Political Science Review* 4 (1), p. 10–32, 2010.
- PERISSINOTTO, Renato Monseff; MIRÍADE, Angel. Caminhos para o parlamento: candidatos e eleitos nas eleições para deputado federal em 2006. *Dados* 52 (2), p. 301–333, 2009.
- RODRIGUES, Leôncio Martins. *Partidos, ideologia e composição social: um estudo das bancadas partidárias na Câmara dos Deputados*. São Paulo: Edusp, 2002.
- RODRIGUES, Leôncio Martins. *Mudanças na classe política brasileira*. São Paulo: PubliFolha, 2006.
- SANBONMATSU, Kira. The Legislative Party and Candidate Recruitment in the American States. *Party Politics* 12 (2), p. 233–256, 2006.
- SANTOS, Fabiano. Câmara dos Deputados e a estrutura de oportunidades políticas no Brasil: alguns apontamentos acerca das eleições de 2010. *Cadernos Aslegis* (40), p. 109–126, 2010.
- SILVA JÚNIOR, José Alexandre da; FIGUEIREDO FILHO, Dalson Britto. Marolas ou tsunamis? O impacto das ondas de renovação sobre a profissionalização dos deputados federais (1999–2003). *Revista de Sociologia e Política* 20 (42), p. 199–212, 2012.

- SILVA, Rodrigo Santos da. Senado: casa de senhores? Os perfis de carreira dos senadores eleitos entre 1990-2006. Porto Alegre - RS: Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 2010.
- SPECK, Bruno; MANCUSO, Wagner P. Financiamento, capital político e gênero: um estudo de determinantes do desempenho eleitoral nas eleições legislativas brasileiras de 2010. P. 23 p. in *Paper apresentado no 36o Encontro Anual da Anpocs*. Águas de Lindoia - SP: Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Ciências Sociais, 2010.
- TRANMER, Mark; ELLIOT, Mark. Teaching Paper: Binary Logistic Regression. (20), 2008, 43 p.
- VEIGA, Luciana Fernandes, SOUZA, Nelson Rosário De, and CERVI, Emerson Urizzi.. As estratégias de retórica na disputa pela Prefeitura de São Paulo em 2004: PT, mandatário, versus PSDB, desafiante. *Opinião Pública* 13(1), p. 51–73, 2007.
- VILLELA, Jorge Mattar. O dinheiro e suas diversas faces nas eleições municipais em Pernambuco. *Mana* 11 (1), p. 267–296, 2005.

Democracia pela metade: candidaturas e desempenho eleitoral das mulheres

TERESA SACCHET

INTRODUÇÃO

Nas últimas duas décadas têm havido crescente preocupação com a representação política das mulheres. O motivo é evidente: a baixa presença delas em cargos de tomada de decisão política, mesmo nas democracias ditas mais avançadas, tem explicitado limites do presente sistema político e servido como instrumento para demandas por reformas. O percentual médio de mulheres que ocupam cargos legislativos (Câmaras Baixas e Senados) no mundo é de 20,3%. Nas Câmaras Baixas elas representam 20,7% dos legisladores e no Senado 18,1% (IPU, 2012). No Brasil, embora 16% do total dos membros do senado sejam mulheres, na Câmara dos Deputados elas ocupam apenas 8,6% das vagas, colocando o país entre os dois países com índices mais baixos de representação política feminina nestas posições da América Latina. A situação nas Assembleias Legislativas estaduais e Câmaras Legislativas municipais não difere tanto deste quadro: atualmente elas ocupam 12,8% e 12,5% respectivamente das posições destas casas.

O desequilíbrio na participação de homens e mulheres em processos decisórios é objeto de crítica a partir de diferentes perspectivas analíticas. Os argumentos são vários, mas dentre eles podem ser destacados dois que dialogam diretamente com questões pertinentes ao pensamento democrático. Um deles se situa no campo procedimental, enquanto o outro foca no resultado do processo decisório e considera que mudanças na agenda política seriam

possíveis a partir de uma maior inclusão de mulheres neste. Comum a estas perspectivas é o argumento de que democracia não prescinde de certo grau de correspondência entre a constituição social e a composição do corpo legislativo. Sistemas políticos onde mulheres e outros grupos específicos participam de forma limitada apenas do processo decisório oferecem evidência de desigualdade e exclusão intencional ou involuntária. Com base nisso são apresentadas demandas por construção de mecanismos capazes de impulsionar a representação política destes grupos.

Primeiramente, há o argumento de que não é justo e democrático que sendo as mulheres mais de 50% da população elas estejam representadas em números tão baixos em esferas de tomada de decisão política. A democracia, nesta perspectiva, pressupõe certo balanceamento na participação de diferentes grupos sociais no processo político-decisório. Esta posição, embora aparentemente controversa no sentido de que é amplamente aceito de que o que importa no processo político é o processo político em si e não a natureza da composição do corpo político, não é inovadora.

Mesmo autores tradicionais da teoria democrática como Dahl e Lijphart consideram a participação de diferentes grupos no processo decisório como um elemento importante do desenvolvimento democrático. Dahl intitula a maioria dos arranjos democráticos ocidentais anteriores ao século XX, de *male polyarchies* ou poliarquias masculinas (Dahl, 1989, p. 235), devido à exclusão das mulheres de seus processos de construção e a negação da cidadania política delas. Além de igualdade de voto a democracia em Dahl pressupõe igualdade de influência no processo político.

Lijphart em seu estudo empírico sobre a qualidade das democracias no mundo constrói uma lista de indicadores dentre os quais é incluída a participação feminina nas decisões do governo e o nível de equidade de gênero. Segundo o autor, entender a participação das mulheres no processo político é uma boa forma de fazer aferições sobre a participação de grupos minoritários, já que a experiência de exclusão das mulheres tende a se assemelhar à destes grupos (Lijphart, 1999). A preocupação nesta perspectiva é com a composição do corpo legislativo, e não existe a intenção de estabelecimento de uma relação entre participação em processos político-decisórios e conteúdo do que é legislado.

Segundo, há o argumento de que o processo democrático requer a participação de uma gama de diferentes atores sociais, com diferentes experiências, a fim de que seja consolidado um governo potencialmente mais representativo das visões e dos interesses de um número maior de pessoas. Enquanto o argumento discutido anteriormente não estabelece uma relação entre presença em

fóruns político-deliberativos e conteúdo do que é representado, este se sustenta na substância do ato de representar. Os que advogam esta perspectiva consideram haver uma relação próxima, ainda que não intrínseca, entre a composição do corpo representativo e o conteúdo das políticas públicas. Ou, para usar a terminologia de Pitkin (1967), a representação descritiva não seria dissociada da representação substantiva. Este argumento é normalmente criticado como sendo mais focado na composição do legislativo, do que no conteúdo do que é legislado. Na verdade, como será observado neste artigo, a maioria dos adeptos desta posição defende haver uma relação entre estes dois fatores, mas não de causalidade. (Phillips, 1995; Young, 2000; Mansbridge, 1999).¹

O debate atual sobre processos políticos e a participação política das mulheres tem contribuído para a construção de propostas sobre estratégias para aumentar a representação política delas. Dentre as sugestões apresentadas as cotas são destacadas por sua habilidade de modificar de pronto a composição das estruturas decisórias. Elas têm sido amplamente empregadas no mundo e são consideradas o principal instrumento responsável pelo aumento na representação política das mulheres em vários países. Apesar da sua aparente eficácia há certos requisitos necessários para que as cotas funcionem de forma efetiva. Como será visto neste artigo a engenharia eleitoral, em particular o sistema eleitoral, é um dos principais deles.

Este artigo vai focar o debate sobre a representação política das mulheres a partir de uma análise da participação e desempenho delas no processo eleitoral de 2012, incluindo também dados de eleições anteriores, a fim de tecer uma análise comparativa que ajude a explicitar os seus principais argumentos. A análise tomará por base dados do TSE referentes às candidaturas, resultado eleitoral e financiamento de campanha.² O argumento principal do artigo é que os financiamentos elevados de campanhas vistos no Brasil, casado a um sistema eleitoral proporcional de lista aberta cria uma configuração política específica que dificulta o sucesso eleitoral das mulheres.

O artigo é organizado da seguinte forma: primeiro será apresentada uma breve discussão sobre o conceito de representação política com base na diferenciação entre representação substantiva e representação descritiva. O objetivo

1 Para uma discussão detalhada sobre esta perspectiva e o debate sobre o conceito de representação política ver o meu artigo Representação política, representação de grupos e política de cotas: perspectivas e contendas feministas. Sacchet (2012).

2 Sobre os dados do financiamento eleitoral a prestação de contas considerada foi a final – divulgada em 28/11/2012. Gostaria de agradecer Flávio Daher pelo apoio com a organização e apresentação dos dados para este artigo.

aqui é apresentar as bases conceituais e analíticas onde se situam os principais pressupostos teapósóricos do artigo. Segundo o artigo irá focar na política de cotas. Dado que o debate sobre representação política apresentado na seção anterior se assemelha aos argumentos a favor e contra as cotas, esta parte se deterá a fazer uma contextualização da implementação desta política em nível global e a apresentar uma discussão sobre condições e elementos centrais para o seu efetivo desempenho. Terceiro, será apresentada uma análise sobre a implementação e o resultado desta política no Brasil, identificando em que medida ela tem contribuído para aumentar o número de mulheres candidatas e eleitas. Quarto será oferecido uma análise sobre o sistema eleitoral brasileiro e o financiamento eleitoral como dois principais elementos explicativos do baixo desempenho eleitoral feminino. Aqui serão apresentados dados sobre o financiamento eleitoral de homens e mulheres desagregados por tamanho de município e por partido. Por fim, será fornecida uma breve conclusão no tópico do artigo destacando as questões centrais levantadas.

REPRESENTAÇÃO SUBSTANTIVA E DESCRITIVA

O debate atual sobre representação especial de grupos é articulado particularmente através da discussão sobre a relação entre representação descritiva e representação substantiva. No modelo descritivo de representação a composição do corpo legislativo é em si um elemento importante da avaliação do nível de desenvolvimento democrático. Segundo Pitkin (1967), na representação descritiva os espaços representativos funcionariam como microcosmos da população e o principal argumento por este modelo é o de que a exclusão de qualquer grupo social de posições de poder político pode distorcer as decisões e o conteúdo das políticas públicas; posição a qual a autora contesta.

Em oposição, adeptos do modelo substantivo de democracia defendem que o mais importante no sistema representativo é o que os representantes fazem, e não quem eles são. Pitkin argumenta que o representante por mais que se assemelhe àqueles que pensa representar, não pode ser considerado uma amostra do seu grupo, pois identidades e interesses não são categorias objetivas. Além disso, os representantes seriam fundamentalmente diferentes em termos de status dos representados (Pitkin, 1967). Assim, a representação descritiva não poderia garantir uma congruência entre as vontades dos representantes e as dos representados.

A representação substantiva é o modelo defendido por Pitkin. Nesta perspectiva, o principal objetivo do corpo legislativo é o de representar os interes-

ses públicos de seus eleitores de forma a ser responsivo a estes. Portanto, um bom representante é aquele que desempenha bem esta função. Assim, os representantes deveriam ser escolhidos por seus méritos, ou seja, por suas ideias e capacidade de proposição e articulação política em nome dos seus constituintes, e não por suas características individuais e por seus traços físicos.

Apesar da oposição que é normalmente estabelecida entre representação descritiva e substantiva, a maioria dos defensores do primeiro modelo não o propõe em substituição ao outro. A noção de que os representantes devam ser escolhidos por suas habilidades políticas tem ampla aceitação, porém, eles argumentam que faz-se necessário analisar em que medida a seleção por mérito é desvinculada da seleção por grupo. O argumento apresentado é que as normas que governam esferas e instituições políticas não são neutras e que os critérios ditos subjetivos de julgamento do mérito são normalmente favorecedores daqueles que mais se assemelham às características do grupo selecionador (Phillips, 1995, 1999; Mansbridge, 1999).

Jane Mansbridge sugere que a crítica à representação descritiva se dá principalmente pela confusão feita entre duas formas distintas desse modelo: a microcós mica e a seletiva. No primeiro caso, os espaços de representação são considerados como uma amostra da população. No segundo – e mais frequentemente presente em argumentos em favor da representação descritiva – a proposta é pela adoção de mecanismos institucionais que possam criar mais espaços representativos para alguns grupos do que eles conquistariam pelas vias tradicionais, fazendo com que a presença deles nestes espaços se aproxime do seu número na população (Mansbridge, 1999). Tal representação seria necessária somente quando algum fator do processo de seleção de um sistema operasse para reduzir o número de representantes de certos grupos. Ou seja, nem todo grupo social qualificaria, como alguns críticos deste modelo sugerem.

Outra questão contestada diz respeito à visão de desconexão entre representação descritiva e representação substantiva. Mansbridge (1999) concorda que o papel principal da democracia representativa é o de representar os interesses dos representados por meio das funções deliberativas e agregativas, porém ela considera que a casorepresentação descritiva potencializa estas funções. No primeiro caso (função deliberativa) porque as pessoas tendem a conhecer melhor sobre seus próprios interesses e, portanto, seriam mais indicadas para reconhecê-los, articulá-los e proporem soluções para os mesmos; no segundo (função agregativa), porque elas tendem a dar mais ênfase aos seus próprios interesses, defendendo-os, assim, com mais veemência.

Admitir que interesses não possuem uma natureza objetiva que os torna facilmente identificáveis no âmbito parlamentar, não significa dizer que eles têm um caráter completamente fluido e que não haja relação alguma entre estes e a experiência de vida das pessoas. Na verdade é exatamente porque interesses não têm um caráter objetivo que a representação descritiva é mais necessária. Se interesses fossem prontamente identificáveis qualquer desequilíbrio na representação dos mesmos seria facilmente contestado e haveria maior demanda e controle por uma equiparação entre eles.

Young (2000) apresenta uma defesa da representação de grupos através do conceito de “perspectiva social”. A perspectiva seria uma forma de olhar os contextos e suas implicações a partir de uma situação particular. Ela se constitui pela localização das pessoas em diferentes campos sociais, que faz com que determinadas situações e experiências tenham diferentes enfoques e sejam avaliadas de formas distintas. Ela “consiste em um conjunto de questões, tipos de experiências, e pressupostos mediante os quais mais propriamente se iniciam raciocínios do que se extraem conclusões” (Young, 2000, p.137).³ Definir a existência de diferentes perspectivas de grupo, no entanto, não implica assumir identidades estanques, pois a perspectiva ajuda a captar a sensibilidade que estar posicionado em determinado campo social favorece, sendo apenas um modo de olhar que não determina o que é visto. Ela seria aquela posição a partir de onde questões são levantadas e não a partir de onde conclusões são extraídas (Young, 2000). A perspectiva não teria, portanto, um conteúdo específico.

No ideal de democracia comunicativa de Young o processo político pressupõe a expressão de perspectivas diversas, o respeito pelas formas múltiplas de expressá-las e o debate entre elas. A representação de grupos propiciaria recursos para a construção de um público democrático comunicativo que teria como objetivo construir a justiça. Assim, ações deliberadas para a inclusão de mulheres e de outros grupos sociais discriminados ou oprimidos em processos decisórios seriam justificadas pela capacidade que estes teriam de aportar no-

3 Por exemplo, é mais fácil para pessoas com deficiência física pensar em adaptações necessárias em um projeto arquitetônico, para facilitar o acesso deste grupo de pessoas. Este exemplo pode não ser tão elucidativo, pois já existem leis que asseguram o direito delas de terem suas necessidades atendidas em projetos desta natureza (embora na maioria das vezes apenas os aspectos mais evidentes como rampas de acesso são contemplados, enquanto outras providências como, por exemplo, uma largura apropriada das portas para permitir o acesso de cadeirantes, sejam negligenciadas). A perspectiva de grupo contribui exatamente para que situações e problemas particulares ao grupo, que normalmente passam despercebidas pela maioria, sejam lembrados em situações específicas e para que soluções mais adequadas sejam pensadas.

vas perspectivas ao processo político, promovendo ações mais sensatas, novos relacionamentos e a justiça social.

Os argumentos brevemente apresentados acima sobre a representação de grupos têm pautado debates a favor e contra medidas específicas para impulsionar um aumento no número de mulheres eleitas em cargos político-decisórios. Apesar de toda a controvérsia que envolve este debate, a noção de que a democracia requer a implementação de medidas afirmativas para a promoção das mulheres em espaços políticos, nos quais elas constituem uma minoria, vem ganhando apoio. A política de cotas, como será visto abaixo, é considerada um destes principais instrumentos.

POLÍTICA DE COTAS E SISTEMA ELEITORAL

A política de cotas é um dos principais mecanismos utilizados no mundo para aumentar a presença de mulheres em cargos eletivos. Ela passou a ser considerada uma medida efetiva para este fim principalmente a partir da IV Conferência Mundial sobre as Mulheres das Nações Unidas, que aconteceu em Beijing em 1995. A *Beijing Platform for Action*, documento que contém as propostas de ações retiradas da Conferência, recomenda que ações afirmativas e cotas sejam adotadas por governos e organismos internacionais como forma de aumentar a presença de mulheres em posições de tomada de decisão política. Esta Plataforma de Ação tornou-se um meio efetivo utilizado pelo movimento de mulheres no mundo para pressionar governos, partidos e organizações multilaterais a adotarem ações afirmativas. Desde então, esta medida vem ganhando legitimidade e tem sido amplamente empregada – particularmente nas novas democracias – em diferentes níveis federativos. Atualmente mais de 100 países no mundo adotam cotas para eleições legislativas (Krook, Lovenduski e Squires, 2009).

A política de cotas embora polêmica – no sentido de que ela aparenta infringir princípios importantes da democracia liberal como, por exemplo, a supremacia do eleitor na decisão sobre quem serão os seus representantes e a igualdade de oportunidade –, é, ao mesmo tempo, defendida como um instrumento democratizante pela sua habilidade de ampliar a participação política das mulheres e diversificar a composição do corpo legislativo. Esta política é articulada a partir de um princípio de igualdade que vai além da ideia de direitos iguais no formato da lei. O princípio que a norteia pressupõe a construção das condições necessárias para a efetivação da igualdade, a qual se consolida através de resultados e não apenas de condições iguais. A

igualdade formal é considerada insuficiente para remover barreiras estruturais, visíveis ou ocultas, que tornam mais difícil para certos grupos serem selecionados como candidatos e influenciarem processos políticos. As cotas seriam um meio de compensar por estes obstáculos, nivelando o campo de disputa política entre homens e mulheres.

As cotas adotam três formatos distintos: a) preenchimento das listas eleitorais dos partidos ou coligações com um percentual mínimo e máximo de candidaturas de cada sexo; b) reserva de acentos em posições parlamentares; c) ou reserva voluntária de vagas pelos partidos nas suas listas eleitorais (às vezes também como preenchimento de um percentual determinado de vagas nas suas estruturas de lideranças internas). Os dois primeiros modelos são efetivados a partir de iniciativas constitucionais ou legislativas que regulamentam a conduta eleitoral de todos os partidos indiscriminadamente; enquanto que o último é voluntariamente adotado pelos partidos políticos através de seus estatutos.⁴

Um grande número de países, incluindo os 12 da América Latina que adotam quotas,⁵ utiliza o primeiro modelo. Já o segundo, está em ascensão e é mais comumente encontrado em países asiáticos como Índia, Bangladesh e Paquistão, e nos africanos como Ruanda, Uganda, Eritreia, Somália, Sudão, Tanzânia dentre outros (Dahlerup, 2005; Ballington, 2004). Alguns países do Oriente Médio como Jordânia e Iraque também adotam cotas. Ironicamente, em alguns países como no Iraque em 2004, as cotas são impostas por governos externos logo após um período de guerra como um dos mecanismos de democratização interna. Quanto ao terceiro formato, os pioneiros foram partidos sociais democratas de países escandinavos e o Partido Verde na Alemanha. Na África do Sul o *African National Congress* (ANC) ou Congresso Nacional Africano, foi o partido que encabeçou esta política logo após o final do regime do *apartheid* em 1994, como um meio de envolver um número grande de segmentos historicamente excluídos na construção de um novo momento político no país.

4 Os primeiros partidos no mundo a adotarem cotas foram os sociais-democratas nos países nórdicos e o Partido Verde na Alemanha. Hoje estes países lideram o *ranking* de países com maior participação de mulheres em cargos legislativos.

5 Os países que adotam cotas na América Latina são: Argentina, Bolívia, Brasil, Costa Rica, Equador, Guiana, Honduras, México, Panamá, Paraguai, Peru, República Dominicana (International IDEA, 2012). O Uruguai adotará cotas nas suas eleições de 2014. Esta terá um caráter temporário, sendo que a sua implementação definitiva vai depender de avaliação sobre o efeito desta política nestas eleições.

Alguns partidos políticos adotam cotas para suas estruturas de lideranças internas. No Brasil, o Partido dos Trabalhadores (PT) foi o primeiro partido a adotar este tipo de cotas em 1991 para todos os níveis de organização do partido.⁶ Desde então, outros partidos no país tem também adotado esta política por intermédio de seus estatutos internos. Porém, elas não têm sido efetivamente implementadas.

Embora as cotas sejam recomendadas por sua habilidade de automaticamente alterar a composição do espaço político decisório, a sua eficácia depende de um número de fatores. Elas tendem a funcionar melhor em Sistemas de Representação Proporcional com listas fechadas; quando há mandato de posição para as candidaturas, isto é, regras que definem a posição dos candidatos de cada sexo nas listas de acordo com o percentual das cotas; e quando a justiça eleitoral é efetiva na penalização dos infratores da lei, induzindo assim o seu cumprimento (Htun e Jones 2002; Sacchet, 2008; Jones, 2009). Os dois casos de implementação de cotas mais bem sucedidos da América Latina, ou seja, Costa Rica e Argentina – países os quais em novembro de 2012 têm 38,6 e 37,4, respectivamente de mulheres em suas Câmaras Baixas – são exemplos de que o sucesso das cotas depende fundamentalmente da observância destes três elementos (Sacchet, 2008).

O sistema eleitoral é considerado um elemento central em análises sobre o sucesso eleitoral das mulheres. Pesquisas comparativas no mundo indicam haver uma propensão maior de que mais mulheres venham a ser eleitas em sistemas de representação proporcional que em sistemas majoritários ou mistos (Mansbridge, 1999; Matland, 1998; Matland e Studlar 1996; Norris 2006, 2004; Reynolds, 1999; Moser, 2001). Assim sendo, a disputa por elas é menos acirrada e é de interesse dos partidos comporem suas listas com representantes de diferentes grupos sociais tendo em vista atrair votos de diferentes setores da população. Desta forma, mais mulheres são selecionadas como candidatas aumentando as chances de um número maior delas serem eleitas. Segundo Norris (2006) em 2005 a diferença de resultado de sistemas proporcionais para majoritários era de quase o dobro: as mulheres representavam 10,5% dos parlamentares de países com sistemas majoritários e 19,6 daqueles com representação proporcional. Nos sistemas mistos elas eram 13,6. Este padrão vale tanto para democracias mais consolidadas quanto para as novas democracias.

6 As cotas no PT foram aprovadas em 1991 e implementadas em 1993. A lei de cotas do partido estabelecia que no mínimo 30% de mulheres deveriam participar de suas estruturas de lideranças internas em todos os níveis da estrutura partidária. Em 2011, no seu IV Congresso, houve uma ampliação deste percentual para 50%.

Porém, em se considerando o sistema eleitoral proporcional o tipo de lista é outro fator relevante, como tem sido argumentado por vários autores (Htun e Jones, 2002; Jones, 2009; Sacchet, 2008). Em um estudo sobre a política de cotas na América Latina Jones (2009) concluiu que entre os sistemas proporcionais o melhor resultado é encontrado naqueles com listas fechadas e com cotas: aqui a média no continente é de 30%; o segundo tipo mais promissor é o com listas abertas e com cotas, onde a média é de 22%; o terceiro é o com listas abertas sem cotas, com uma média de 13%; e por último vêm o com lista fechada sem cotas com média de 10%. Ou seja, para analisar o sucesso eleitoral feminino, não basta apenas observar o sistema eleitoral, mas o tipo de lista é igualmente determinante.

Outro fator central é a existência ou não de mandato de posição. Quando as listas são fechadas e há mandato de posição, ou seja, um ranqueamento dos candidatos na lista que assegure a alocação das candidatas nelas em posições intercaladas de acordo com o percentual definido pelas cotas, o sucesso eleitoral das mulheres é garantido. No caso Brasileiro onde a cota é de no mínimo 30%, isso significa que das 10 primeiras posições nas listas dos partidos ou coligações três, no mínimo, seriam ocupadas por mulheres e assim sucessivamente até o fim da lista. Ou seja: lista fechada e mandato de posição são elementos chaves para o bom funcionamento das cotas e a vitória eleitoral das mulheres. Por fim, em última instância, o que garante o sucesso das cotas é o controle efetivo da justiça eleitoral sobre partidos e coligações com relação ao cumprimento desta lei. A experiência de implementação das cotas no Brasil é um bom exemplo disso, como será visto na seção seguinte. Embora o Brasil adote uma cota política de gênero há mais de 15 anos, somente nestas eleições as cotas se fizeram cumprir, pois os partidos não cumpriam esta lei e não eram penalizados por isso.

As três variáveis apresentadas acima (sistema eleitoral de representação proporcional com lista fechada, mandato de posição e controle efetivo da justiça eleitoral acerca do cumprimento das cotas) são consideradas centrais para o efetivo funcionamento das cotas. Afora estas, há outras que são citadas como sendo favorecedoras do bom desempenho eleitoral das mulheres. Dentre elas são destacadas: 1) a magnitude dos distritos (quanto maior mais favorável); 2) o perfil ideológico dos partidos (quanto mais à esquerda do espectro político maior será a tendência do partido de promover os direitos das mulheres e sua representação política).

Sobre a magnitude distrital, a teoria suporta que as mulheres teriam mais chances de se eleger em distritos maiores pelos mesmos motivos apresentados sobre o sistema proporcional, ou seja, a existência de maior disponibilidade

de vagas e, portanto, de menor disputa por elas (Matland e Brown, 1992). Quanto à ideologia partidária, a ideia é que os partidos de esquerda, por terem uma ideologia mais igualitária, tenderiam a reconhecer como legítimas demandas pela promoção política das mulheres, selecionando mais candidatas e apoiando suas campanhas. Eles também teriam grupos internos de mulheres mais fortemente articulados com a questão da defesa dos interesses e da representação política das mulheres e, portanto, com maior potencial de pressão.

As variáveis descritas acima são destacadas em estudos sobre representação política por sexo, como sendo centrais para analisar o desempenho eleitoral feminino e são elas que serão consideradas neste artigo.

COTAS, SELEÇÃO DE CANDIDATOS E RESULTADOS ELEITORAIS NO BRASIL

As cotas eleitorais de gênero foram adotadas pela primeira vez no Brasil em 1995 através da lei 9.100/95 e tinha validade limitada para as eleições municipais de 1996. A lei estabelecia que no mínimo 20% das posições nas listas partidárias deveriam ser reservadas para mulheres. Em 1997 foi sancionada a lei 9.504/97, estipulando que cada partido ou coligação deveria “reservar o mínimo de trinta por cento e o máximo de setenta por cento para candidaturas de cada sexo.” As cotas se tornaram uma medida permanente da lei eleitoral à ser empregada em todas as disputas por posições legislativas, do nível municipal ao nacional.

De 1995 até 2009 as cotas não foram cumpridas pela maioria dos partidos. O texto da lei se referia à reserva de vagas e não ao preenchimento delas, o que permitiu aos partidos o seu descumprimento sem que houvesse penalização. Em 2009 foi aprovada a Lei 12.034, conhecida como mini reforma política, a qual modificou a Lei dos Partidos Políticos, o Código Eleitoral de 1965 e a Lei 9.504/97. Sobre esta última houve uma alteração no seu parágrafo terceiro do artigo 10, que dispõe sobre a reserva de vagas de candidaturas para cada sexo nos partidos, passando a vigorar com a seguinte redação: “Do número de vagas resultante das regras previstas neste artigo, cada partido ou coligação preencherá o mínimo de 30% e o máximo de 70% para candidaturas de cada sexo”.⁷

7 A partir desta reforma os partidos também passaram a ter que destinar 5% do fundo partidário a atividades voltadas para a promoção política das mulheres. Aqueles partidos que não cumprirem a disposição da lei terão no pleito seguinte que adicionar mais 2,5% do fundo partidário para esta atividade. A lei também estabelece que do tempo de propaganda partidária pelo menos 10% deverá ser utilizado para promover a participação política feminina.

A mudança da palavra reservar para preencher foi fundamental para a efetiva aplicação das cotas nas eleições de 2012⁸ e pela primeira vez em mais de 15 anos de implementação desta política, as cotas foram cumpridas: 32% dos candidatos ao cargo de vereador nestas eleições eram mulheres. Isso significa que houve um aumento substancial nas candidaturas com relação a 2008, quando 21,5% dos candidatos eram mulheres. Porém, o mesmo não ocorreu com o número de eleitas.

A tabela 1 abaixo apresenta o número de mulheres selecionadas e eleitas como vereadoras nas últimas três eleições para a câmara municipal.

Tabela 1. *Número e percentual de mulheres candidatas e eleitas para vereador (2004-2012)*

Ano	Candidatas		Eleitas	
	N	%	N	%
2004	73.525	22,6	6.548	12,6
2008	71.299	21,9	6.496	12,5
2012	131.690	31,9	7.643	13,3

Fonte: Dados Brutos: Repositório de dados eleitorais do TSE.
Cálculos e sumarizações.: Elaboração Própria

Na tabela 1 fica demonstrado que em 2004 o percentual de candidatas às câmaras legislativas foi de 22,6% e o de eleitas foi de 12,6%. No pleito seguinte, de 2008, tanto o percentual de candidatas como o de eleitas baixaram levemente passando para 21,9 e 12,5 respectivamente. Em 2012, porém, houve um aumento substancial nas candidaturas femininas, atingindo 31,9%. O número de eleitas, porém, ficou em apenas 13,3%. Ou seja, em comparação com os dois pleitos anteriores, houve aumento pouco expressivo no número de eleitas em 2012.⁹

Observando os dados de 2012 a partir de uma análise comparativa, dois aspectos se destacam por diferenciarem da norma mundial: 1) Em se levando

- 8 A nova lei já estava em vigor nas eleições de 2010 e houve grande expectativa de cumprimento das cotas pelos partidos. Porém, apesar de ter havido um aumento substantivo nas candidaturas comparado às eleições de 2006, as cotas não foram preenchidas e os partidos não foram penalizados por isso. 20,7% das candidaturas ao cargo de deputado federal em 2010 foram de mulheres.
- 9 O baixo desempenho eleitoral das mulheres se repete para as demais posições de disputa proporcional como Câmara dos Deputados e Assembleias Legislativas. Para uma análise sobre este tópico ver (Sacchet e Speck, 2012; Sacchet, 2011).

em conta o número de candidaturas as mulheres tiveram melhor desempenho em disputas majoritárias que em proporcionais; 2) Não foram os distritos maiores que elegem mais mulheres, mas os menores.

Primeiro, sobre o tópico da disputa majoritária versus proporcional, como visto acima, a maioria dos estudos identifica haver um melhor desempenho eleitoral feminino nas últimas. Porém, como já destacado aqui, no Senado Federal as mulheres ocupam 16% das cadeiras, e nestas eleições municipais, como pode ser observado na tabela de número 2 abaixo, em se levando em conta o percentual de candidatas e eleitas fica evidente que houve melhor desempenho eleitoral delas para cadeiras do executivo que do legislativo.

Tabela 2. *Todos os municípios – Eleições 2012*

Cargo	Sexo	Candidatos		Eleitos	
		N	%	N	%
Prefeito	Masculino	13.092	86,6	4.939	88,0
	Feminino	2.024	13,4	671	12,0
Vereador	Masculino	286.283	68,1	49.731	86,7
	Feminino	134.102	31,9	7.658	13,3

Como pode ser visto na tabela 2 nas eleições de 2012 as mulheres representaram 13,4% dos candidatos que concorreram ao cargo de prefeito, e 12% dos eleitos. Porém para o cargo de vereador elas representavam quase 32% dos candidatos, mas ficaram com apenas 13,3% das posições.

Em cadeiras majoritárias, a disputa ocorre no nível partidário, e não individual. Aqui pouco importa se o candidato é um homem ou uma mulher, a disputa é dos partidos pela vaga (ou por poucas vagas). Para estas posições é mais difícil para as mulheres serem selecionadas como candidatas, pois as vagas são escassas. Porém, uma vez selecionada por um partido ou coligação, a tendência é a candidata ter tanto apoio político e financeiro para sua campanha quanto teria um candidato homem. Há maior empenho dos partidos em campanhas para estas posições, dada a importância delas no processo político, e é neste nível, efetivamente, onde é encontrada maior disputa interna de candidaturas. É portanto, mais difícil para as mulheres serem selecionadas para estas vagas.

Segundo, outro aparente contrassenso se refere à magnitude do distrito. Diferentes autores, citados anteriormente, identificam haver uma tendência

maior para que mais mulheres sejam eleitas em distritos maiores. Porém, consecutivamente os dados demonstram que no Brasil as mulheres tem melhor desempenho nos distritos menores. Este pleito confirmou uma vez mais esta tendência. Nas tabelas 3 e 4 abaixo os dados são agrupados por tamanho de municípios: municípios menores são aqueles onde não há segundo turno, ou seja, eles têm uma população eleitoral menor que 200 mil. Os grandes, por sua vez, são os demais.

Tabela 3. *Municípios com até 200 mil eleitores (Eleições 2012)*

Cargo	Sexo	Candidatos		Eleitos	
		N	%	N	%
Prefeito	Masculino	12.636	86,6	4.815	87,9
	Feminino	1.963	13,4	662	12,1
Vereador	Masculino	256.498	67,9	47.887	86,5
	Feminino	121.420	32,1	7.465	13,5

Tabela 4. *Municípios com mais de 200 mil eleitores (Eleições 2012)*

Cargo	Sexo	Candidatos		Eleitos	
		N	%	N	%
Prefeito	Masculino	456	88,2	124	93,2
	Feminino	61	11,8	9	6,8
Vereador	Masculino	29.785	70,1	1.844	90,5
	Feminino	12.682	29,9	193	9,5

As tabelas 3 e 4 demonstram que nas eleições de 2012 mais mulheres foram eleitas em municípios menores, ou seja, com menos de 200 mil eleitores. Nestes 12,1% dos prefeitos e 13,5% dos vereadores eleitos eram mulheres. O número de candidaturas femininas foi de 13,4% no primeiro caso e de 32,1% no segundo. Nos municípios com mais de 200 mil eleitores o percentual de mulheres eleitas para o cargo de prefeita foi de 6,8% e para o de vereadora foi de 9,5%. O percentual de candidaturas femininas também foi menor nestes municípios para os dois cargos: 11,8% e 29,9% respectivamente. Ou seja, as mulheres tiveram melhor desempenho nos municípios menores.

A tabela demonstra que para o cargo de prefeito as mulheres tiveram 13,4% das candidaturas e um percentual de 12% de eleitas. Porém para o car-

go de vereador, enquanto elas somavam quase 32% dos candidatos, do total de eleitos elas foram apenas 13,3%.

Sobre os partidos políticos, ser de esquerda, de centro ou de direita não é um fator que impacta significativamente o número de mulheres selecionadas e eleitas. Isto pode ser observado na tabela abaixo onde é apresentado o número de mulheres selecionadas e eleitas para as posições da Câmara Legislativa dos municípios, nos 9 principais partidos brasileiros.

Tabela 5. *Candidatos/as e eleitos/as nos 9 maiores partidos (eleições 2012)*

Partido	Resultado	Feminino		Masculino	
		Número	Porcentagem	Número	Porcentagem
DEM	Candidatos	6719	33%	13681	67%
	Eleitos	434	13%	2836	87%
PDT	Candidatos	7731	32%	16756	68%
	Eleitos	453	12%	3199	88%
PMDB	Candidatos	13113	33%	26912	67%
	Eleitos	1127	14%	6820	86%
PP	Candidatos	8575	32%	18447	68%
	Eleitos	677	14%	4246	86%
PSB	Candidatos	7366	31%	16209	69%
	Eleitos	433	12%	3112	88%
PSD	Candidatos	6420	30%	14901	70%
	Eleitos	648	14%	4005	86%
PSDB	Candidatos	10428	33%	21220	67%
	Eleitos	720	14%	4529	86%
PT	Candidatos	12615	33%	25604	67%
	Eleitos	739	14%	4444	86%
PTB	Candidatos	7281	32%	15715	68%
	Eleitos	488	14%	3082	86%

A tabela acima evidencia um equilíbrio entre os partidos em termos de seleção e desempenho eleitoral feminino. Nestas eleições, todos os principais partidos cumpriram as cotas. Na verdade, a maioria deles ultrapassou o percentual mínimo exigido. Dos 9 partidos 7 selecionaram entre 32% e 33% de mulheres como candidatas.

Quanto ao número de eleitas, o quadro é também de similaridade entre os partidos. A maioria deles elegeu entre 12% e 14%, o que evidencia um

desequilíbrio grande entre o número de selecionadas e de eleitas nestes partidos. Dos 9 partidos 6 elegeram 14% de mulheres como vereadoras. São eles: PMDB, PP, PSD, PSDB, PT e PTB. Ou seja, partidos considerados mais à direita do espectro ideológico como PP e PSD, de centro como o PMDB, PSDB e PTB (este às vezes é considerado de direita), e de esquerda, o PT, elegeram o mesmo percentual de mulheres nestas eleições. O que indica que a linha ideológica do partido não foi um fator que influenciou as chances de sucesso eleitoral das mulheres.

Dois aspectos interligados são essenciais para entender o quadro de baixo desempenho eleitoral feminino visto acima: 1) o tipo de sistema eleitoral operante; 2) o fato do Brasil ter uma das campanhas eleitorais mais caras do mundo. Estes dois elementos criam uma configuração eleitoral específica que faz com que seja mais difícil para as mulheres serem eleitas. A seção seguinte focará nestas duas variáveis.

SISTEMA ELEITORAL E FINANCIAMENTO DE CAMPANHAS

O sistema eleitoral Brasileiro não favorece a eleição de mulheres e grupos minoritários. Num sistema de representação proporcional com listas abertas como o brasileiro, as cadeiras conquistadas por partidos ou coligações são proporcionais ao total de votos que eles obtêm nas urnas e os candidatos eleitos são aqueles que individualmente conquistarem o maior número de votos dentro destes. Por conseguinte, as eleições se constituem efetivamente em disputas entre candidatos,¹⁰ o que além de encarecer o pleito o transforma em uma competição desigual.

A individualização das campanhas impacta de forma particular a igualdade política e em contextos como o brasileiro, onde cada candidato pode efetivamente aportar a quantia financeira que desejar, ou que puder aportar, para financiar sua campanha, aqueles com arrecadação menor são prejudicados. As mulheres são invariavelmente desfavorecidas neste processo, pois não só tendem a arrecadar quantias substancialmente menores, como também a investir menos recursos próprios em suas campanhas (Sacchet, 2011).

A tabela abaixo apresenta os percentuais médios de financiamento eleitoral de homens e mulheres em todos os municípios brasileiros nestas eleições. O financiamento eleitoral tem perfil diferente de acordo com o tamanho do município. Municípios maiores têm médias significativamente maiores de

10 Embora seja possível o eleitor votar na legenda, a maioria opta por votar em um candidato.

financiamento que municípios menores, como pode ser visto na tabela de número 6. Assim, para tornar a análise mais precisa em termos comparativos, os municípios foram divididos em 4 categorias: muito grandes (GG), grandes (G), médios (M) e pequenos (P). Municípios GG têm mais de 1 milhão de eleitores; municípios G têm entre 200 mil a 1 milhão de eleitores; municípios M têm entre 50 e 200 mil eleitores; e municípios P têm abaixo de 50 mil eleitores. Esta classificação torna a análise mais precisa na média em que cria uma população mais homogênea para a análise, por meio do agrupamento dos municípios por faixas de eleitores, favorecendo a comparação entre eles.

Tabela 6. *Comparação entre homens e mulheres – Receita média dos candidatos e eleitos a vereador em R\$ por tamanho de município – Brasil, 2012*

Tamanho do Município	Sexo	Candidatos		Eleitos	
		Média Rec (R\$)	N	Média Rec (R\$)	N
GG	Feminino	22.758,23	2.774	288.502,78	53
	Masculino	47.766,34	6.839	269.147,38	369
	Ambos	41.147,18	9.613	271.578,27	422
	%F/M	48%		107%	
G	Feminino	7.570,19	9.571	73.143,67	140
	Masculino	14.503,62	22.244	60.991,70	1.474
	Ambos	12.675,56	31.815	62.048,39	1.614
	%F/M	52%		120%	
M	Feminino	5.367,70	21.543	24.422,43	560
	Masculino	7.332,29	48.575	23.399,77	4.607
	Ambos	6.798,26	70.118	23.510,81	5.167
	%F/M	73%		104%	
P	Feminino	2.349,60	97.802	5.724,10	6.890
	Masculino	3.097,77	204.015	5.381,17	43.171
	Ambos	2.884,17	301.817	5.428,39	50.061
	%F/M	76%		106%	

A tabela acima elucida interpretações sobre o pleito eleitoral de 2012 tanto em termos de valores de financiamento quanto de desigualdade de gênero. Com relação ao financiamento eleitoral, os dados evidenciam o que é intuitivo

tivo, ou seja, que este é proporcional ao tamanho do município. As médias de arrecadação de campanha nas cidades GG são consideravelmente superiores que as das cidades menores. Em 2012 a média de arrecadação dos candidatos nas cidades maiores e menores ficam distribuídas da seguinte forma: GG: R\$ 41.147,18, G: R\$ 12.675,56, M: R\$ 6.798,26, e P: R\$ 2.884,17. Ou seja, os valores médios de arrecadação foram diretamente proporcionais ao tamanho dos municípios: quanto maiores estes maiores os valores das arrecadações.

Outra constatação é que quanto maior o município e, portanto, mais caras as campanhas, mais díspares são os valores das arrecadações de candidatos do sexo masculino e feminino. Nas cidades GG, ou seja, com eleitorados acima de 1 milhão, os valores médios arrecadados pelos candidatos foi de R\$ 47.766,34, enquanto que pelas candidatas mulheres foi de R\$ 22.758,23. As mulheres, portanto, arrecadaram apenas 48% do valor arrecadado pelos homens. Nas cidades G, isto é, naquelas que têm entre 200 mil e 1 milhão de eleitores, a arrecadação delas foi quase metade da arrecadação deles: eles arrecadaram R\$ 14.503,62 e elas R\$ 7.570,19. Portanto, as mulheres arrecadaram 52% do valor arrecadado por eles. Nas cidades com faixas de eleitorado abaixo de 200 mil, ou seja, nas M e P as mulheres arrecadaram 73% e 76% dos valores arrecadados pelos homens respectivamente. Estes dados indicam que o tamanho do município impacta negativamente as chances das mulheres terem arrecadações de campanha aproximada à dos homens. Apesar da diferença entre as arrecadações dos homens e das mulheres persistir independentemente do tamanho do município ela é significativamente menor nos municípios menores. Este pode ser um fator importante para explicar porque as mulheres são mais bem sucedidas eleitoralmente em cidades menores, conforme dados das tabelas de número 3 e 4.

Outra constatação a partir da tabela 6 é que para se elegerem as mulheres precisam de um financiamento maior que os homens. As mulheres eleitas tiveram financiamento eleitoral médio superior ao dos homens em todos os municípios, independentemente do tamanho. Isso indica que a arrecadação de campanha é uma variável ainda mais importante para as mulheres que para os homens, para explicar suas chances de sucesso eleitoral.

Uma análise sobre financiamento focada nos partidos também evidencia a importância do tamanho do distrito, conforme é observado na tabela abaixo. Quanto maior o município mais desigual a arrecadação média de candidatos homens e mulheres dentro de cada partido.

Tabela 7. Financiamento por partidos e tamanho dos municípios
– média das receitas F/M

Partido	GG		G		M		P	
	Candidatos	Eleitos	Candidatos	Eleitos	Candidatos	Eleitos	Candidatos	Eleitos
DEM	74%	129%	43%	74%	87%	111%	77%	110%
PDT	32%	131%	48%	100%	58%	102%	65%	100%
PMDB	43%	54%	43%	89%	53%	91%	116%	108%
PP	107%	252%	65%	110%	51%	84%	70%	111%
PSB	44%	108%	41%	131%	49%	87%	73%	117%
PSD	52%	262%	58%	103%	56%	93%	69%	95%
PSDB	36%	83%	46%	123%	51%	97%	69%	110%
PT	65%	61%	58%	127%	72%	130%	73%	106%
PTB	103%	339%	46%	105%	57%	97%	69%	102%

A Tabela 7 demonstra que nos municípios GG e G foi onde houve maior diferença em termos de arrecadação média de candidatos homens e mulheres, sendo que nos M e P a diferença foi menor. Nos municípios GG, com exceção do PP e do PTB, onde a arrecadação média das mulheres foi um pouco superior que a dos homens, a média de arrecadação das candidatas em relação aos candidatos ficou entre 32% no PDT e 74% no DEM. Nos demais partidos a arrecadação média delas em relação a eles foi de 43% no PMDB, 44% no PSB, 52% no PSD, 36% no PSDB e 65% no PT.

Nos municípios G não houveram exceções e as mulheres de todos os partidos arrecadaram quantias significativamente menores que os homens. Elas arrecadaram menos que 50% do valor dos homens no DEM, PTB, PMDB, PSB, PSDB e PTB. Portanto, em 6 dos 9 partidos analisados na tabela.

Quanto aos municípios menores (P) a situação muda significativamente. Com exceção do PMDB onde as mulheres arrecadaram em média 116% do valor arrecadado pelos homens, em todos os demais a média delas ficou entre 65% no PDT e 77% no DEM. Nos demais a arrecadação das mulheres em relação à dos homens foi de 70% no PP, 73% no PSB, 68% no PSD, 69% no PSDB, 63% no PT, e 69% no PTB. Portanto, embora a diferença entre as arrecadações de homens e mulheres dos principais partidos sejam significativamente grandes, elas são menores nos municípios menores.

A análise apresentada nesta seção evidencia um grande desequilíbrio no financiamento de campanhas de homens e mulheres, particularmente nos municípios maiores, que é onde há maior disputa pelo voto e maior gasto propor-

cional de campanha. O sistema eleitoral de representação proporcional com lista aberta, conforme exposto aqui, ajuda a entender esta diferença.

Dada a alta correlação existente entre financiamento e sucesso eleitoral no Brasil, já identificada em outros estudos (Sacchet, 2011; Sacchet e Speck, 2012) e o fato das mulheres arrecadarem quantias significativamente inferiores à dos homens de recursos de campanha, a propensão é que menos mulheres virão a ser eleitas em todos os municípios. Nos municípios maiores, porém, onde há maior volume de arrecadação, e onde o financiamento é ainda mais importante para que o candidato se faça conhecer pelo eleitor, as chances de eleição delas são ainda menores, como ficou demonstrado neste artigo.

Ainda que as cotas tenham sido cumpridas nestas eleições – o que pode ter sido o motivo indutor do pequeno aumento visto no número de eleitas em relação às eleições anteriores-, a correta implementação delas não foi suficiente para que houvesse um aumento substancial no percentual de mulheres eleitas. Para isso serão necessárias mudanças efetivas nas regras que governam o funcionamento do pleito eleitoral e o financiamento de campanhas.

CONCLUSÃO

Este artigo apresentou uma análise sobre o desempenho eleitoral das mulheres nas eleições municipais de 2012 com foco nas posições legislativas. Foram apresentados dados sobre as candidaturas femininas e o seu desempenho eleitoral nos partidos e municípios de diferentes tamanhos, que demonstram que mesmo com o recente cumprimento das cotas pelos partidos e consequente aumento substantivo nas candidaturas femininas, o número de mulheres eleitas não aumentou de forma significativa.

Dois elementos da engenharia eleitoral ajudam a entender o baixo desempenho eleitoral das mulheres no Brasil, eles são: o sistema eleitoral e o financiamento de campanhas. O financiamento eleitoral é considerado como um dos principais fatores para explicar o sucesso eleitoral dos candidatos. É o financiamento que possibilita o desenvolvimento da campanha e a divulgação do candidato para o eleitor. Assim, a igualdade política pressupõe um nivelamento dos recursos de campanha a fim de criar uma condição de igualdade de disputa. Porém, não há efetivamente no Brasil um teto de arrecadação de campanha, fazendo com que cada candidato possa aportar para esta a quantia que conseguir arrecadar.

O sistema eleitoral proporcional, embora considerado mais eficaz para aumentar o número de mulheres eleitas, não tem favorecido as candidatas no

Brasil dado que ele opera com listas abertas. No modelo brasileiro, o eleitor tem total liberdade de votar no candidato de sua escolha, pois não há ordenamento algum de candidatos nas listas. Enquanto este mecanismo aparenta democratizar o processo político, no sentido de que é o eleitor que em última instância decide quem irá se eleger, ele dificulta o sucesso de mulheres e de outros grupos que têm mais dificuldade de arrecadarem fundos de campanha.

A liberdade de arrecadação, que conduz a uma grande diferença entre os recursos das campanha dos candidatos, somada a um sistema eleitoral de listas abertas onde o candidato compete individualmente pelo voto do eleitor, cria uma configuração específica que dificulta o bom desempenho de candidatos com arrecadação menores como as mulheres.

Teresa Sacchet é doutora em Ciência Política pela Universidade de Essex e mestre em Sociologia Política pela Universidade de Londres. Coursou pós-doutorado no Departamento de Ciência Política da USP entre 2006 e 2009, quando também ministrou disciplinas do curso de graduação e pós-graduação. Foi professora da Universidade de East Anglia na Inglaterra. Trabalhou como consultora para diferentes órgãos das Nações Unidas. Atualmente é pesquisadora do Núcleo de Pesquisa de Políticas Públicas da USP e Assessora da Secretaria Executiva do Ministério de Desenvolvimento Social e Combate a Fome.

BIBLIOGRAFIA

- BALLINGTON, J. *The Implementation of Quotas African Experience*. Quota Report Series, International IDEA, Stockholm, Sweden. Disponível em: http://www.idea.int/publications/quotas_africa/upload/IDEA_no3.qxd.pdf, 2004.
- DAHL, R. *Democracy and Its Critics*. New Haven and London: Yale University Press, 1989.
- DAHLERUP, D. (ed.) *Women, Quotas and Politics*, New York: Routledge, 2005.
- HTUN, M.; JONES, M. Engendering the Right to Participate in Decision-making: Electoral Quotas and Women's Leadership in Latin America. In: CRASKE, N. e MOLYNEUX, M. (eds.) *Gender and the Politics of Rights and Democracy in Latin America*, London: Palgrave, 2002
- INTERNATIONAL IDEA. *Quota Project*. Disponível em www.idea.int/. Acessado em 24 de novembro de 2012.
- INTER-PARLIAMENTARY UNION. *Women in National Parliaments*. Disponível em www.ipu.org. Acessado em 25 de novembro de 2012.
- JONES, M. P. Gender Quotas, Electoral Laws, and the Election of Women: Evidence from the Latin American Vanguard. *Comparative Political Studies*, 42 (1), p.56-81, 2009.
- KROOK, M.L.; LOVENDUSKI, J.; SQUIRES, J. *Gender Quotas and Models of Political Citizenship*. *British Journal of Political Science* 39 (4), p. 781-803, 2009.
- MANSBRIDGE, J. Should blacks represent blacks and women represent women? A contingent 'yes'. *Journal of Politics*, 61(3), p. 628- 657, 1999.
- MATLAND, R. Women's representation in national legislatures: developed and developing countries. *Legislative Studies Quarterly*, 23 (1), p.109- 125, 1998.
- MATLAND, R.; STUDLAR, D.T. The Contagion of Women Candidates in Single-Member District and Proportional Representation Electoral Systems: Canada and Norway. *The Journal of Politics*, 58, 3, p. 707-33, 1996.
- MATLAND, R.; BROWN B. D. District Magnitude's Effect on Female Representation in U. S. State Legislatures. *Legislative Studies Quarterly*. Vol. 17, No. 4 (Nov., 1992), p. 469-492, 1992.
- MOSER, R. G. The effects of electoral systems on women's representation in post-communist states. *Electoral Studies*, 20 (3), p. 353-369, 2001.
- NORRIS, P. *The Impact of Electoral Reform on Women's Representation*. Acta Política. Palgrave: Macmillan, Volume 41, N. 2, p: 197-213, 2006.
- NORRIS, P. *Electoral Engineering*. Voting Rules and Political Behaviour, Cambridge: Cambridge University Press, 2004.
- LIJPHART, Arend. *Patterns of Democracy: Government Forms and Performance in 36 Countries*. Yale, New Haven: Yale University Press, 1999.
- PHILLIPS, A. *Which Equalities Matter?* Cambridge: Polity Press, 1999.

- PHILLIPS, A. *The Politics of Presence*. Oxford: Clarendon Press, 1995.
- PITKIN, H. (1997) *The Concept of Representation*. London: University of California Press, 1967.
- REYNOLDS, A. Women in the legislatures and executives of the world: knocking at the highest glass ceiling. *World Politics*, 51(4), p. 547-572, 1999.
- SACCHET, T. Representação Política, Representação de Grupos e a Política de Cotas. *Revista Estudos Feministas*, Florianópolis, vol. 20 (2): 256, maio-agosto, 2012.
- SACCHET, T. Partidos Políticos e a (Sub)Representação Feminina: um estudo sobre recrutamento legislativo e financiamento de campanhas. In: PAIVA, Denise (org.): *Mulheres, Política e Poder*. Goiânia: Cãnone, 2011, p. 161 – 188.
- SACCHET, T. Beyond Numbers: The Impact of Gender Cotas in Latin America. *International Feminist Journal of Politics*, v. 10, p. 369-386, 2008.
- SACCHET, T.; SPECK, B. Financiamento Eleitoral, Representação Política e Gênero: uma análise das eleições de 2006. *Opinião Pública*, Campinas. Vol. 18, n.1, junho, p.177-197, 2012.
- SIAROFF, A. Women's representation in legislatures and cabinets in industrial democracies. *International Political Science Review*, 21(2), p. 197-215, 2000.
- YOUNG, I, M. *Inclusion and Democracy*. Nova York: Oxford University Press, 2000.

O que faz a diferença? Gastos de campanha, capital político, sexo e contexto municipal nas eleições para prefeito em 2012

BRUNO WILHELM SPECK
WAGNER PRALON MANCUSO

Que fatores mais contribuem para o sucesso em eleições? A resposta a esta questão é resultado de um esforço coletivo da ciência política, avaliando a influência de um número grande, senão infinito de possíveis fatores. Por limitações de recursos (acesso aos dados, tempo disponível) e por preferências acadêmicas (questões consideradas relevantes, técnicas de pesquisa preferidas), os pesquisadores fazem recortes diferentes do objeto. As abordagens da *sociografia eleitoral* partem do pressuposto que o voto tem um elemento de inércia (vota-se hoje em que se votou no passado) e identificam quais fatores causam a mudança de voto entre uma eleição e outra (Faria, 1975; Reis/Castro, 1992; Meneguello/Bizzarro Neto, 2012). Tipicamente são analisados dados agregados, disponíveis para as mesmas unidades geográficas. Pesquisadores que acompanham o *desempenho* de políticos individuais (ou de governos) no exercício do cargo tenderão a relacionar o êxito eleitoral a estes fatores. A eleição é interpretada como resposta do eleitor a uma série de decisões e ações tomadas pelos representantes eleitos (Fiorina, 1981; Manin/Przeworski/Stokes, 2006). A atenção recai sobre os candidatos que se apresentam à reeleição e cujo desempenho está sob avaliação (Pereira/Rennó, 2001; Rennó, 2007; Ferraz/Finan, 2005, 2010). Outra perspectiva é a observação da *dinâmica da disputa* eleitoral, que inclui o desempenho dos competidores, mas também o papel

de outros atores como financiadores ou governos que apoiam candidatos, etc. O enfoque aqui recai sobre os meses e semanas antes do dia da eleição e as estratégias e a dinâmica da campanha eleitoral. Um dos fatores importantes é a dinâmica do financiamento das campanhas (Samuels, 2002; Brito, 2010; Peixoto, 2010; Speck/Mancuso, 2012).

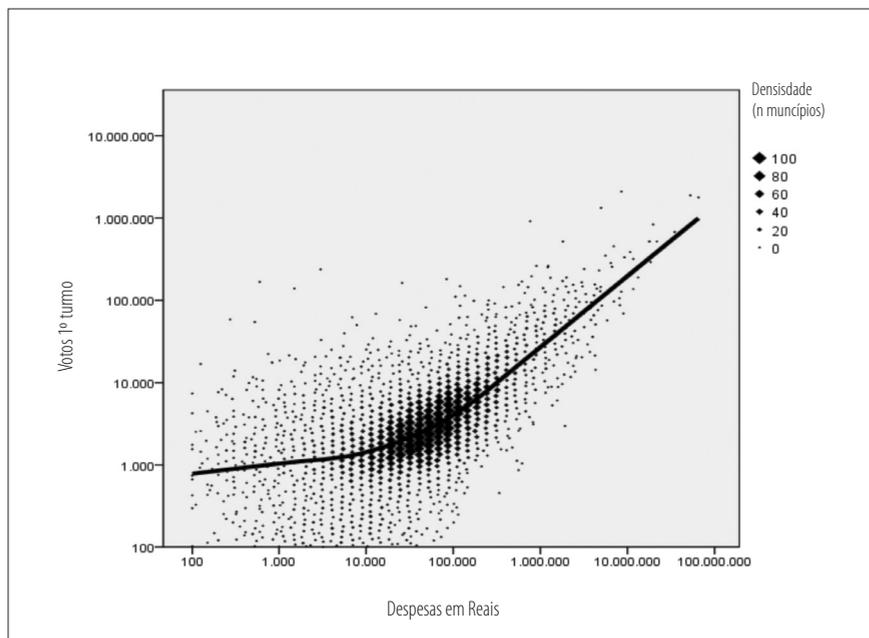
Nossa análise combina elementos selecionados destas três abordagens. Perguntamos se os recursos mobilizados em uma campanha têm um impacto decisivo sobre o resultado das eleições. A mobilização de recursos pertence ao complexo de fatores que caracteriza a dinâmica das campanhas eleitorais. Dedicamos mais espaço à descrição destes dados porque o tema dos recursos é mais recente e porque ele envolve mais desafios quanto à interpretação dos dados.

Emprestamos da perspectiva do desempenho dos candidatos o olhar sobre a carreira política recente dos envolvidos. O desempenho dos candidatos na eleição municipal de 2008 e na eleição geral de 2010 ajuda a avaliar aproximadamente o sucesso anterior dos candidatos na arena eleitoral. Também pertence a esta perspectiva a questão do impacto do gênero do candidato sobre o sucesso eleitoral. A baixa representação de mulheres nas casas legislativas é uma das marcas do sistema representativo no Brasil. Perguntamos o quanto a questão do gênero ajuda a explicar o sucesso eleitoral no país.

Da sociografia eleitoral utilizamos a ideia que o tamanho dos municípios possa ter influencia sobre a dinâmica da disputa eleitoral. A pergunta é se as eleições são influenciadas pelo contexto paroquial, urbano ou metropolitano da disputa.

Em seguida esclarecemos as hipóteses acerca do impacto dos gastos eleitorais e do perfil dos candidatos sobre o êxito eleitoral em diferentes contextos municipais. O papel dos recursos econômicos para o sucesso eleitoral mereceu crescente destaque na literatura sobre as eleições no Brasil. Porém, a maioria das análises ainda visa as eleições nacionais ou estaduais. O nosso recorte recai sobre as eleições nas 5.559 prefeituras no Brasil em 2012. Não avaliamos as eleições para as Câmaras de Vereadores nestes municípios.

O gráfico 1, com os recursos mobilizados em campanhas eleitorais na dimensão X, e os votos obtidos na dimensão Y (ambos na escala log 10), mostra certa dispersão em relação às despesas e votos obtidos pelos candidatos, mas ao mesmo tempo evidencia a relação positiva entre dinheiro e voto. Quanto mais recursos o candidato tiver para tocar sua campanha, maior sua chance de obter votos e vencer as eleições. A linha mostra os valores interpolados (a média em certos intervalos) dos votos obtidos a partir das despesas realizadas. As despesas até R\$ 10.000 correspondem a uma média constante de 1.000



votos, sugerindo que, nesse estrato, a receita não influencia os votos. A relação muda para os valores acima de R\$ 10.000. Agora, recursos adicionais estão associados a melhor desempenho eleitoral, sugerindo na linha dos estudos existentes que mais dinheiro rende mais votos.

Neste estudo exploramos a hipótese sobre a relação entre dinheiro e votos em mais detalhe, levando em consideração os três fatores adicionais acima indicados: capital político dos candidatos, sexo e contexto da eleição. Esperamos que o dinheiro tenha menor peso na política local, onde as redes informais de comunicação tornam os candidatos conhecidos sem intermediação pela mídia ou outros recursos de comunicação. Em municípios maiores a capacidade de gastar recursos se torna mais relevante, pois fazer chegar o nome e as mensagens dos candidatos ao eleitor depende de recursos midiáticos mais sofisticados e mais caros.

Pelos mesmos motivos esperamos que os candidatos novatos tenham menos chance de se eleger. Candidatos com experiência prévia já dispõem de um eleitorado que conhece seu nome e suas propostas. Tais candidatos também já organizaram campanhas anteriormente, e podem levar em conta as experiências anteriores, otimizando o uso dos recursos disponíveis.

Um dos problemas na análise é separar o peso dos diferentes fatores, porque os novatos são distribuídos de forma desigual entre os municípios de tamanho diferente e tendem a ter menos recursos que os candidatos com experiência prévia. Assim, nossa pergunta mais específica é se a influência do capital político se mantém, mesmo quando controlamos pelos outros fatores aqui incluídos.

Em relação às candidatas mulheres, resta saber se sua desvantagem na disputa eleitoral, em parte sobreposta aos problemas em relação ao capital político e de falta de recursos, também se manifesta quando controlamos a influência de outros fatores. Portanto, a questão é se a candidata sofre desvantagem por ser mulher, mesmo que tenha a mesma experiência, o mesmo montante de recursos e concorra em municípios do mesmo tamanho que um candidato.

RECALCULANDO OS RECURSOS DE CAMPANHA

Adotamos uma forma de calcular os recursos mobilizados pelos candidatos que difere da maioria das abordagens convencionais. As análises sobre recursos mobilizados nas campanhas usam normalmente os dados declarados pelos candidatos individualmente. Porém, estas informações não são completas, uma vez que a legislação eleitoral permite diferentes formas de contabilizar recursos. Além das contas dos candidatos também há contas de comitês eleitorais que podem arrecadar e gastar recursos e que prestam contas separadamente. Nesta análise juntamos os dois valores, corrigindo os valores anteriores e chegando a um resultado mais preciso sobre os recursos arrecadados nas campanhas.

A segunda correção também se refere à precisão dos dados usados. A legislação permite a transferência de valores entre candidatos, da qual comitês e candidatos fazem amplo uso. Os candidatos majoritários apoiam candidaturas de vereadores com recursos. Candidatos que perderam a esperança enviam recursos para os candidatos com mais chances de se eleger. Partidos apoiam candidatos com transferências de recursos. Candidatos que têm sobras de campanha transferem estes para os respectivos partidos políticos. Todas estas transações são legais, mesmo que sejam efetuadas entre integrantes de diferentes partidos políticos.

As transferências inflam artificialmente a contabilidade das campanhas eleitorais quando simplesmente somarmos as várias contas eleitorais de partidos, comitês e candidatos. Uma doação de uma empresa para um partido pode ser parcialmente repassada a diferentes comitês de candidatos. Estes co-

mitês podem repassar os recursos para as campanhas individuais de alguns candidatos que no final da campanha repassam as sobras que não chegaram a investir para os partidos políticos. Fica evidente que a simples soma dos ingressos de partidos, comitês e candidatos resultariam na contagem múltipla destes valores. A nossa base corrige esta contagem múltipla, descontando as transferências e ficando somente com os recursos efetivamente gastos em campanha. A técnica é separar os recursos recebidos de fontes externas dos recursos transferidos. Estes últimos não são incluídos na soma dos recursos arrecadados.

Em seguida ilustramos o contraste entre as diferentes bases de dados, tanto de forma agregada, como exemplificando em casos individuais. As prestações de contas cujos gastos podem ser atribuídos diretamente a candidatos à prefeitura são as contas dos candidatos e as contas dos comitês financeiros a prefeito. Muitas análises trabalham com os ingressos e gastos dos candidatos somente (coluna C da tabela 1). Estes recursos representam somente parte dos gastos totais dos candidatos. Aos R\$ 2,35 bi da prestação de contas dos candidatos individuais devem ser somados outros R\$ 143 mi da prestação de contas dos comitês para eleição de prefeitos (coluna D). Mais de 600 candidatos a prefeito optaram por arrecadar recursos pelas duas vias: contas de candidatos e contas dos comitês. Na média nacional o peso desta segunda contabilidade (coluna E) representa um acréscimo de 6% sobre as contas dos candidatos, um valor aparente modesto. Porém a média não representa adequadamente a realidade das transferências. O exemplo de São Paulo é ilustrativo. O candidato José Serra (PSDB) arrecadou mais da metade dos seus recursos via comitê eleitoral. Olhando somente para a prestação de contas individual do candidato, concluiríamos que a sua arrecadação é similar à de Gabriel Chalita (PMDB) e representaria menos da metade dos recursos do concorrente Fernando Haddad (PT). Com os recursos arrecadados pelo comitê, Serra alcança o primeiro lugar (coluna F).

Entre os candidatos que optaram por esta dupla contabilidade as distorções tendem a ser grandes. 299 dos 668 candidatos com contas separadas arrecadaram mais da metade dos seus recursos via comitê. Em 47 casos toda a arrecadação foi processada via comitê. Concluímos que, em nome da validade e veracidade dos dados a respeito dos gastos nas campanhas eleitorais, a inclusão das prestações de contas dos comitês eleitorais dos candidatos a prefeito é uma correção relevante.

Uma segunda correção se refere às transferências dos recursos entre diferentes contas. Para evitar que os mesmos recursos sejam incluídos várias vezes

Tabela 1. *Despesas efetivas de candidatos e comitês eleitorais nas eleições para prefeito*

Município	Candidato	Partido	Gastos Cand. R\$ (1)	Gastos Comitê R\$ (2)	Relação (2)/ (1)	Gasto Total (1)+(2)	Gasto Efetivo R\$ (3)	Relação (3)/ (1)
São Paulo	Sonia Francine Gaspar Marmo	PPS	422.632,02	-	-	422.632,02	25.900,91	0,06
São Paulo	Paulo Pereira da Silva	PDT	2.446.044,25	-	-	2.446.044,25	955.452,99	0,39
São Paulo	Miguel Manso Perez	PPL	520.702,44	311.931,25	0,60	832.633,69	512.373,56	0,62
São Paulo	José Serra	PSDB	33.574.353,58	53.456.543,97	1,59	87.030.897,55	52.800.646,77	0,61
São Paulo	José Maria Eymael	PSDC	141.667,23	-	-	141.667,23	103.893,10	0,73
São Paulo	José Levy Fidelix da Cruz	PRTB	339.403,50	-	-	339.403,50	-	-
São Paulo	Gabriel Benedito Issaac Chalita	PMDB	21.551.948,71	-	-	21.551.948,71	19.717.399,81	0,91
São Paulo	Fernando Haddad	PT	67.987.131,71	-	-	67.987.131,71	65.396.643,06	0,96
São Paulo	Celso Ulbirajara Russomanno	PRB	5.795.014,30	-	-	5.795.014,30	4.971.968,63	0,86
São Paulo	Carlos Alberto Giannasi	PSOL	125.738,63	-	-	125.738,63	119.879,88	0,95
São Paulo	Anai Caproni Pinto	PCO	4.000,00	-	-	4.000,00	-	-
São Paulo	Ana Luiza de Figueiredo Gomes	PSTU	27.838,97	-	-	27.838,97	3.018,76	0,11
Brasil	Todos (15.195 candidatos a prefeito)		2.348.851.960,28	143.630.757,77	0,06	2.492.482.718,05	2.172.770.212,53	0,87

na prestação de contas, separamos os gastos efetivos (aplicados para pagar salários, algum serviço, ou comprar um bem para a campanha) dos recursos transferidos para outras campanhas ou para partidos políticos. Somente os recursos efetivamente aplicados na própria campanha poderiam influenciar o resultado eleitoral. A distorção entre os gastos totais (coluna F) e os gastos efetivos (coluna G) é significativa. Como vemos na tabela 1 (coluna H) os gastos efetivos representam 87% dos gastos totais, somando-se as despesas de candidatos e comitês. Novamente as distorções não são distribuídas de forma igual entre todos os candidatos. Para aproximadamente dois terços (64%) dos candidatos, a queda dos gastos efetivos está dentro de uma margem de até 20% abaixo do recurso arrecadado. Por outro lado, 8% dos candidatos gastaram 50% ou menos dos seus recursos arrecadados. Nestes casos, a distorção é grande. Nossa base corrige as duas distorções, calculando os gastos efetivos dos candidatos das duas contas (candidato e comitê) e descontando as transferências.

A segunda dimensão que incluímos em nosso modelo é o capital político dos candidatos à prefeitura. Os cientistas políticos apontaram algumas características do processo de profissionalização da política. Uma delas é a falta de uma formação específica para o cargo (Borchert, 2003). A política como profissão abrange várias dimensões, incluindo a política partidária, os cargos executivos na administração pública ou as atividades no legislativo. Uma parte destas áreas de exercício da política é entrecortada por disputas eleitorais, como as enfrentadas por lideranças partidárias, que precisam vencer eleições internas; pelos candidatos, que para disputar eleições, precisam passar por convenções partidárias; pelos legisladores e governantes, que são selecionados em eleições populares; ou pelos ocupantes de cargos dentro do legislativo, que são selecionados entre os próprios parlamentares.

O cargo de prefeito é um elo que interliga vários tipos de carreira. Como mostra a tabela 2, dos candidatos que disputaram as eleições para prefeito 73% eram novatos. A caracterização dos candidatos como “novatos” precisa ser qualificada. Primeiro, definimos como novatos os candidatos que não conquistaram mandatos em 2008 e 2010. Também, quem disputa eleições para prefeito passou pela primeira barreira de seleção dentro do próprio partido ou coligação, seleção esta que pode ser tanto mais disputada quanto maior a chance de vencer as eleições com aquele apoio. O grupo dos candidatos de primeira viagem é maior nos municípios médios.

Tabela 2. *O capital político anterior dos candidatos*

Candidatos a prefeito 2012: cargo anterior	PEQ*	PMD	MED	MGD	GDE	Todos
Sem cargo 2008/2010	71,4%	72,4%	75,2%	72,4%	64,4%	73,0%
Vereadores	10,1%	9,6%	9,6%	10,7%	5,8%	9,7%
Prefeitos	18,5%	18,1%	14,7%	10,7%	6,4%	15,8%
Deputados estaduais			0,4%	5,2%	13,7%	1,1%
Deputados federais			0,1%	1,0%	9,1%	0,4%
Senadores					0,6%	0,0%
Todos	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

* Os municípios foram agrupados em cinco grupos: PEQ (pequeno, até 5 mil eleitores); PMD (pequeno-médio, de 5 a 10 mil eleitores); MED (médio, de 10 a 50 mil eleitores); MGD (médio-grande, de 50 a 200 mil eleitores) e GDE (grande, acima 200 mil eleitores).

O cargo de prefeito pode representar uma segunda etapa na carreira, após a passagem pela Câmara de Vereadores, em uma carreira tradicional da política de baixo para cima. Segundo a tabela 2 isto se aplica mais nos municípios pequenos e cai com o tamanho dos municípios. O grupo dos municípios entre 50 e 200 mil eleitores é uma exceção. Uma possível explicação é que a disputa da eleição para prefeito nestes municípios maiores é uma forma de lançar o nome para uma futura candidatura a deputado estadual ou federal.

Um grande número de deputados estaduais e federais – e até três senadores – disputaram prefeituras em 2012. A posição é confortável porque as eleições são uma alternativa sem custo político, uma vez que o mandato em exercício não precisa ser abandonado. A tabela 2 mostra que estas candidaturas por legisladores se concentram nos municípios maiores. Enquanto os deputados estaduais e federais se candidataram em municípios acima de 10 mil eleitores, os senadores ficaram somente no grupo de municípios acima de 200 mil eleitores.

Uma situação específica de políticos é o caso da disputa de reeleição para o mesmo cargo. A participação destes candidatos à reeleição no total de candidaturas cai à medida que o tamanho dos municípios cresce (de 18,5 para 6,4%, segundo a tabela 2). Em grande parte esta queda está vinculada à maior competitividade das eleições nos municípios maiores (tabela 3). A oferta de candidatos à reeleição é menos flexível. Em cada município somente um candidato no seu primeiro mandato pode disputar a reeleição. A comparação entre as tabelas 2 e 3 deixa claro que a taxa de prefeitos disputando a reeleição cai de forma menos acentuada, se levamos em conta o número de candidatos por município.

Tabela 3. *Candidatos por vaga*

Candidatos a prefeito 2012	PEQ*	PMD	MED	MGD	GDE
Candidatos à reeleição (média)	0,41	0,45	0,43	0,41	0,39
Todos os candidatos (média)	2,23	2,49	2,93	3,85	6,08

* Sobre a classificação dos municípios por tamanho dos municípios, veja nota tabela 2.

Muitas análises reduzem a questão do capital político, destacando a disputa da reeleição em comparação com todas as outras candidaturas. De fato candidatos à reeleição têm chance bem superior de saírem vitoriosos do que os outros candidatos. Para saber se esta experiência anterior se estende a outros cargos, adotamos aqui outra forma de aferir o capital político, incluindo todos os cargos eletivos conquistados nas últimas duas eleições.

A questão da posição específica das mulheres na disputa eleitoral foi abordada em vários trabalhos. Muitas análises focalizam as disputas para o legislativo, em âmbito nacional ou estadual. Nas eleições de 2012, as cotas e a fiscalização rigorosa do seu cumprimento levaram a um aumento considerável do número de candidatas a vereadora, para 30%. O impacto das cotas sobre o resultado eleitoral foi modesto. Somente 12,9% dos vereadores eleitos são mulheres.

No caso das candidaturas majoritárias, as cotas não se aplicam. A desproporção da presença das mulheres já se mostra nas candidaturas. Elas representam somente 13% do total de candidatos. Porém, um fenômeno nas disputas majoritárias é que, uma vez nomeadas pelo partido político, as mulheres têm taxas de sucesso similares aos homens. Os 13% de candidaturas resultaram em 12% de mulheres nas prefeituras.

Na literatura esta diferença é explicada pelos rigorosos filtros anteriores que as candidatas devem enfrentar para conseguir a indicação de um partido para disputar as candidaturas majoritárias. As mulheres que vencerem as batalhas intrapartidárias para disputar as prefeituras estão mais preparadas para disputar as eleições gerais e não se diferenciam significativamente dos homens. A tabela 4 mostra que esta relação se mantém no caso das candidaturas nos municípios de todos os tamanhos, porém com uma tendência de queda na taxa de sucesso nos municípios de maior porte.

Tabela 4. *Diferenças de gênero na disputa das prefeituras em duas etapas*

Candidatos a prefeito 2012: sexo	PEQ*	PMD	MED	MGD	GDE	Todos
Homens (número)	3.094	3.170	5.185	1.171	455	13.075
Mulheres (número)	503	507	793	149	61	2.013
Mulheres entre candidatos (%)	14,0%	13,8%	13,3%	11,3%	11,8%	13,3%
Mulheres entre eleitos (%)	12,1%	12,1%	12,4%	9,1%	3,6%	11,9%

* Sobre a classificação dos municípios por tamanho dos municípios, veja nota tabela 2.

CONTEXTOS PAROQUIAIS E METROPOLITANOS

As análises anteriores deixaram claro que os efeitos das regras eleitorais dependem do porte dos municípios. O bom senso sugere que as disputas em um contexto de política paroquial têm lógica diferente daquelas que ocorrem em municípios grandes. No contexto da política paroquial, esperamos que o

dinheiro de campanha tenha um peso menor. As campanhas são menos monetarizadas, por razões ligadas à proximidade das relações sociais, mas também por fatores técnicos. Em muitos municípios pequenos não há transmissão de horário eleitoral gratuito, o que gera custos para produzir peças de informação.

A esta tendência de custos crescentes de campanha se sobrepõe outra, no sentido inverso, de redução de custos pela economia de escala na produção de peças publicitárias. Caso esta hipótese se confirme, o custo das campanhas por eleitor se reduziria a partir de certo tamanho de municípios, pela economia de escala na produção do material de propaganda.

Uma terceira hipótese seria que os custos de obtenção de votos em ambientes mais paroquiais sejam maiores porque os candidatos são cobrados para oferecer mais benefícios imediatos para os correligionários e apoiadores. Contrapartidas pelo voto podem entrar na contabilidade eleitoral sob a forma de serviços prestados, de salários pagos aos correligionários ou de compra de camisetas etc. Estes mecanismos, se confirmados, poderiam resultar em campanhas relativamente mais caras nos municípios menores.

A ANÁLISE DOS DADOS

Usamos regressão logística para analisar os determinantes do êxito eleitoral nas eleições majoritárias municipais de 2012. A variável dependente “êxito eleitoral” é uma variável *dummy*. Ela indica se o candidato foi ou não eleito prefeito de sua cidade em 2012. Os eleitos foram codificados com 1 e os demais com 0¹. A discussão anterior justificou a inclusão de três variáveis independentes no modelo. A primeira variável, “despesa efetiva por eleitor”, é uma variável contínua, obtida pela divisão da despesa efetiva total de cada candidato pelo número de eleitores de seu município². A hipótese é que há associação positiva e estatisticamente significativa entre esta variável e êxito eleitoral.

A segunda variável é “cargo eletivo anterior” e indica se o candidato venceu alguma eleição em 2008, quando ocorreram as eleições municipais anteriores, ou em 2010, quando houve eleição para a presidência da república, governos estaduais, Senado Federal, Câmara dos Deputados e assembleias legislativas. Trata-se de variável nominal, com cinco categorias: não foi eleito

1 Foram excluídos todos os candidatos que não receberam sequer um voto, porque a Justiça Eleitoral anulou a votação de diversos candidatos em 2012.

2 O valor da despesa efetiva total é obtido da seguinte forma: (total de gastos declarado na prestação de contas dos candidatos + total de gastos declarados na prestação de contas dos comitês dos candidatos) – (transferências destas duas contas a outros candidatos e comitês).

Tabela 5. Comparações múltiplas, teste de Tamhane

Tamanho dos municípios		Dif (I-J)	Erro Padrão	p-valor
(I)	(J)			
Pequenos	Pequenos-Médios	2,19	,24	,000
	Médios	4,24	,21	,000
	Médios-Grandes	5,71	,24	,000
	Grandes	6,80	,28	,000
Pequenos-Médios	Pequenos	-2,19	,24	,000
	Médios	2,05	,16	,000
	Médios-Grandes	3,53	,21	,000
	Grandes	4,61	,25	,000
Médios	Pequenos	-4,24	,21	,000
	Pequenos-Médios	-2,05	,16	,000
	Médios-Grandes	1,48	,17	,000
	Grandes	2,56	,22	,000
Médios-Grandes	Pequenos	-5,71	,24	,000
	Pequenos-Médios	-3,53	,21	,000
	Médios	-1,48	,17	,000
	Grandes	1,08	,25	,000
Grandes	Pequenos	-6,80	,28	,000
	Pequenos-Médios	-4,61	,25	,000
	Médios	-2,56	,22	,000
	Médios-Grandes	-1,08	,25	,000

Fonte: Elaboração dos autores, a partir de dados do TSE.

para nenhum cargo, eleito para o legislativo federal (Senado e Câmara), eleito para o legislativo estadual (assembleias legislativas), eleito para o legislativo municipal (câmaras de vereadores) e eleito para o executivo municipal (prefeituras). Neste caso, a hipótese é que os candidatos vitoriosos em eleições anteriores têm mais chance de êxito na eleição atual que os demais candidatos³.

A terceira variável é “sexo”. Nesta variável *dummy*, as mulheres foram codificadas com 1 e os homens com 0. Aqui, a hipótese é que a chance de eleição das mulheres é menor que a dos homens, mesmo controlando-se pelas demais variáveis.

3 Como era de se esperar, nenhum eleito para outro cargo em 2010 (governo estadual ou presidência) candidatou-se a prefeito em 2012.

Optamos por realizar testes separados para municípios de portes diferentes, pois há variação significativa de despesa efetiva média, por eleitor, entre os vários grupos de municípios⁴. Como mostra a tabela 5 acima, a despesa efetiva média, por eleitor, diminui à medida que o porte do município aumenta⁵.

A tabela 6 apresenta os resultados encontrados.⁶ Conforme previsto pela primeira hipótese, a variável “despesa efetiva por eleitor” apresentou um efeito positivo e significativo sobre a variável “êxito eleitoral” em todos os grupos de municípios. Controlando-se o efeito das demais variáveis, o aumento de um real na despesa efetiva por eleitor aumenta, em média, em 3,2% a chance de êxito de candidatos a prefeito de municípios pequenos; em 6,6% a de candidatos de municípios pequenos-médios; em 9% a de candidatos de municípios médios; em 13,6% a de candidatos de municípios médios-grandes; e em 16,3% a de candidatos dos municípios maiores.

Em todos os grupos de municípios, *incumbency* é um fator relevante para o êxito eleitoral. Nos três primeiros grupos, os atuais prefeitos têm chance duas vezes maior que os desafiantes de vencer a eleição. No grupo dos municípios médios-grandes, a chance de vitória dos *incumbents* é 4,5 vezes maior. Entre os municípios de grande porte, a chance de êxito dos atuais prefeitos é 15,5 vezes maior que a dos *challengers*. Outra vez, em todos os grupos a relação é positiva e estatisticamente significativa.

O efeito de outros cargos só é significativo nos dois últimos grupos. Em relação aos demais, a chance de êxito dos candidatos que são vereadores é, em média, 61% maior, nos municípios médios-grandes, e 143% maior, nos municípios grandes. No caso dos candidatos que são deputados estaduais, a chance de êxito é 80% maior, no penúltimo grupo, e cerca de 200% maior, no último grupo. E, no caso dos candidatos que ocupam cadeiras do Congresso Nacional e disputam a prefeitura de municípios grandes, a chance de êxito é, em média, 173% maior que a dos demais candidatos.

Por fim, comprovou-se a hipótese de que as mulheres têm menos chance de vitória que os homens, independentemente do porte do município, e

4 São considerados municípios: (i) pequenos, aqueles com menos de 5000 eleitores; (ii) pequenos-médios, entre 5000 e 9999 eleitores; (iii) médios, entre 10000 e 49999 eleitores; (iv) médios-grandes, entre 50000 e 199999 eleitores; e (v) grandes, com mais de 200000 eleitores.

5 Nesse sentido, o presente trabalho reitera, para as eleições de 2012, a conclusão obtida por Peixoto (2010), ao estudar as eleições de 2008: há evidências de custos eleitorais marginais decrescentes nas eleições majoritárias municipais do país.

6 Neste trabalho consideramos que a associação entre as variáveis é significativa quando o valor p for igual ou menor que 0,1, indicando que a chance de erro tipo I (afirmar erroneamente que a associação existe) é igual ou inferior a 10%.

Tabela 6. Modelos de regressão logística para explicar o sucesso eleitoral dos candidatos a prefeito em 2012

Teste de razão de verossimilhança				Cox & Snell Nagelkerke	Modelo							
- 2 LL	χ^2	GL	p		β	EP β	Wald	GL	p	Razão de chances		
Municípios pequenos												
4666,54	188,63	4	,000	,052	,070	Despesa por eleitor	,03	,00	77,59	1	,000	1,032
						Vereador	-1,12	,12	1,04	1	,308	,888
						Prefeito	,75	,09	66,37	1	,000	2,119
						Mulher	-,32	,10	9,90	1	,002	0,725
						Constante	-,55	,05	102,90	1	,000	
Número de municípios: 1615 Número de candidatos: 3524												
Municípios pequenos-médios												
4547,49	310,73	4	,000	,083	,112	Despesa por eleitor	,06	,00	162,82	1	,000	1,066
						Vereador	-,16	,12	1,58	1	,208	,856
						Prefeito	,75	,09	65,78	1	,000	2,122
						Mulher	-,23	,10	4,73	1	,030	,796
						Constante	-,91	,06	268,25	1	,000	
Número de municípios: 1479 Número de candidatos: 3592												
Municípios médios												
6993,66	467,496	6	,000	,078	,107	Despesa por eleitor	,09	,00	277,63	1	,000	1,090
						Vereador	-,03	,10	,10	1	,751	,969
						Prefeito	,70	,08	77,50	1	,000	2,006
						Deputado estadual	-,21	,45	,22	1	,636	,810
						Legislativo federal	,17	1,04	,03	1	,870	1,186
						Mulher	-,15	,09	2,94	1	,086	,862
						Constante	-1,16	,04	689,25	1	,000	
Número de municípios: 2035 Número de candidatos: 5765												
Municípios médios-grandes												
1269,84	199,029	6	,000	,147	,213	Despesa por eleitor	,13	,01	71,22	1	,000	1,136
						Vereador	,48	,21	5,13	1	,024	1,610
						Prefeito	1,52	,21	53,59	1	,000	4,553
						Deputado estadual	,59	,28	4,25	1	,039	1,796
						Legislativo federal	,04	,63	,00	1	,953	1,038
						Mulher	-4,23	,24	3,22	1	,073	,655
						Constante						
Número de municípios: 341 Número de candidatos: 1257												
Municípios grandes												
343,551	104,477	6	,000	,190	,319	Despesa por eleitor	,15	,03	26,43	1	,000	1,163
						Vereador	,89	,54	2,72	1	,099	2,429
						Prefeito	2,74	,45	36,44	1	,000	15,472
						Deputado estadual	1,08	,37	8,45	1	,004	2,952
						Legislativo federal	1,00	,42	5,81	1	,016	2,729
						Mulher	-1,91	,68	7,84	1	,005	,148
Constante	-2,70	,24	131,55	1								
Número de municípios: 83 Número de candidatos: 496												

Fonte: Elaboração dos autores, a partir de dados do TSE.

controlando-se pelas demais variáveis. O pior cenário para as mulheres ocorre nos municípios grandes. Nestes, a chance de êxito das mulheres corresponde apenas a 14,8% da chance dos homens. Nos demais grupos de municípios, a chance das mulheres oscila entre 65,5% (médios-grandes) e 86% (médios) da chance dos homens.

CONCLUSÃO

A regressão logística confirma as impressões iniciais sobre a relação entre dinheiro e votos (gráfico 1). A análise agora é mais precisa em dois sentidos: identificamos o impacto do dinheiro isoladamente, mantendo os outros fatores (gênero, cargo anterior e tamanho do município) constantes. A relação positiva entre recursos efetivamente gastos e sucesso eleitoral se mantém em municípios de todos os tamanhos, para os dois sexos e para os candidatos com históricos diferentes.

Nossa hipótese adicional era que o dinheiro importa mais nos municípios grandes, onde as campanhas eleitorais são mais profissionalizadas, mobilizando modernas técnicas de comunicação. Verificamos que o dinheiro tem importância crescente, dependendo do tamanho do município.

Neste contexto, nossas hipóteses sobre possíveis mecanismos que explicariam esta tendência não se confirmaram. A especulação sobre o impacto de custos decrescentes das campanhas em função da economia de escala não se confirmou. Também não achamos indícios para custos maiores das campanhas em contextos paroquiais. Porém, nossa análise tratou o fenômeno dos gastos eleitorais efetivos sem diferenciar diferentes formas de investimento. Pesquisas adicionais serão necessárias para analisar o peso de diferentes formas de inversão de recursos de campanha sobre o sucesso eleitoral, bem como a questão da influência do contexto das campanhas.

Analisando a influência do capital político dos candidatos sobre o sucesso eleitoral em municípios de diferentes tamanhos verificamos que a importância do cargo de vereador para o sucesso eleitoral foi significativo somente nos municípios entre 50 mil e 200 mil eleitores e acima de 200 mil eleitores.⁷ Nestes dois grupos a chance dos vereadores é 1,6 e 2,4 vezes maior, respectivamente, em relação aos candidatos que não ocupam este cargo.

7 Nos municípios de 50 a 200 mil eleitores esta relação foi confirmada com probabilidade de 97,6% e nos municípios acima de 200 mil eleitores com 90,1% de chance.

Os deputados estaduais e federais que disputam cargos de prefeito nos municípios de maior porte têm vantagem clara sobre os concorrentes sem estes cargos. As chances são, respectivamente, 2,9 e 2,7 vezes superiores às dos concorrentes. Devido ao número pequeno de deputados candidatos nos municípios de menor tamanho, nestas situações as relações não são estatisticamente significativas.⁸ Pesquisas futuras abrangendo várias eleições podem superar este obstáculo. É interessante notar que a razão de chances, nesses casos, se assemelha à observada para os vereadores.

Por outro lado, vale notar que tais vantagens não estão muito distantes das vantagens dos prefeitos candidatos à reeleição, exceto nos municípios acima de 200 mil habitantes. Controlando-se por gênero e recursos disponíveis, os prefeitos que disputam um segundo mandato têm o dobro da chance de sucesso em relação aos concorrentes sem cargo, em municípios até 50 mil eleitores. Nos municípios com 50 a 200 mil eleitores, esta chance sobe para 4,5. Mas aqui eles já sofrem certa concorrência de vereadores e deputados estaduais, com chances 1,6 e 1,8 superiores aos demais. Nos municípios de grande porte, acima de 200 mil eleitores, a vantagem dos prefeitos candidatos à reeleição alcança seu ápice: sua chance de êxito é 15,5 vezes maior que a dos concorrentes, contra 2,4, 2,9 e 2,7 de vereadores, deputados estaduais e legisladores federais.

É importante lembrar que, ao avaliarmos o impacto do capital político dos candidatos, lidamos com uma amostra filtrada pela ambição e percepção dos próprios candidatos. Prefeitos em cidades menores que teriam grande chance de se reeleger talvez optem por disputar um cargo como deputado estadual, enquanto outros avaliados de forma negativa talvez resolvam nem disputar as eleições. Para os outros candidatos os mesmos filtros se aplicam. No caso dos deputados isto fica evidente. Não há candidatos disputando prefeituras com menos de 10 mil eleitores, porque estas não correspondem à ambição política deste grupo. Por outro lado, somente 8% dos 1059 deputados estaduais eleitos em 2010 resolveram disputar eleições, contra 12% dos 513 deputados federais. Os cálculos que antecedem à decisão de disputar eleições levaram a taxas de candidaturas diferentes nestes dois grupos de políticos e podem ter reflexo sobre as chances de sucesso em 2012.

8 Nos municípios abaixo de 10 mil eleitores não houve candidatura de deputados estaduais ou federais. Nos municípios acima de 10 mil eleitores, onde a relação entre o cargo de deputado (estadual ou federal) e sucesso eleitoral não foi estatisticamente significativa, o número de casos foi 4, 13 e 25.

Em síntese, a posição privilegiada dos candidatos à reeleição foi confirmada. Mas esta não é a única forma pela qual a experiência prévia pesa nas candidaturas. Os candidatos que no passado demonstraram capacidade de vencer eleições terão mais chances de vencer o pleito. Não está claro ainda, porém, se esta vantagem competitiva expressa um talento ou uma característica do candidato, ou se o capital político está vinculado ao cargo, sendo ativado por diferentes mecanismos durante a disputa eleitoral.

Mantidas as demais condições inalteradas, as candidatas têm menos chance de eleger que os candidatos. Este resultado é estatisticamente significativo e confirmado em municípios de todos os tamanhos. A chance de eleição das mulheres é menor justamente nas duas faixas de municípios de maior porte. Estes resultados contrariam o senso comum que sugere que ambientes mais urbanizados, politizados e com valores mais modernos oferecem chances mais equitativas às mulheres que entram na política.

As campanhas seguem lógicas diferentes dependendo do contexto mais paroquial ou mais metropolitano da disputa eleitoral. O peso dos diferentes fatores muda, conforme o tamanho dos municípios. Enquanto a importância do dinheiro cresce quanto maior o município, o gênero dos candidatos tem um impacto decisivo nas cidades grandes. A ambição e o capital político dos candidatos levam a configurações diferentes das disputas em municípios de diferentes tamanhos.

Bruno Wilhelm Speck, é doutor em ciência política pela universidade de Freiburg/Alemanha, professor de ciência política na Universidade Estadual de Campinas (Unicamp), pesquisador do Centro de Estudos de Opinião Pública (CESOP) daquela universidade e consultor de organizações como International Institute for Democracy and Electoral Systems (IDEA, Suécia), International Foundation for Electoral Systems (IFES, EUA) e o Christian Michelsen Institute (CMI, Noruega). Ele atuou como consultor sênior para Transparency International (TI, Alemanha) e publicou livros e artigos sobre financiamento de partidos e campanhas eleitorais e sobre sistemas de accountability e auditoria governamental.

Wagner Pralon Mancuso é professor do curso de graduação em gestão de políticas públicas da EACH-USP e professor e orientador credenciado nos Programas de Pós-Graduação em Ciência Política, da FFLCH-USP e Relações Internacionais, do IRI-USP. É autor do livro "O lobby da indústria no Congresso Nacional: empresariado e política no Brasil contemporâneo" (EDUSP-FAPESP-Humanitas, 2007), organizador do livro "Estado, empresariado e desenvolvimento no Brasil: novas teorias, novas trajetórias" (Editora de Cultura, 2010) e autor de diversos artigos e capítulos sobre ação política empresarial, inclusive no campo do financiamento político.

BIBLIOGRAFIA

- BORCHERT, Jens. Professional politicians: Towards a comparative perspective, in: Borchert, Jens; Zeiss Jürgen (Eds.): *The political class in advanced democracies. A comparative handbook*. New York: Oxford University Press, 2003, p. 1-25.
- FARIA, Vilmar. As Eleições de 1974 no Estado de São Paulo: Uma Análise das Variações Inter-regionais. In: Lamounier, Bolivar e Cardoso, Fernando Henrique (orgs.): *Os Partidos e as Eleições no Brasil*. São Paulo: Cebrap/Paz e Terra, 1975, p. 205-242.
- RENNÓ, Lucio. Escândalos e voto: As eleições presidenciais brasileiras de 2006. *Opinião Pública*, Campinas, vol. 13, nº 2, p. 260-282, Novembro, 2007.
- REIS, Fabio Wanderley/CASTRO; Castro, Monica Mata Machado de. Regiões, classe e ideologia no processo eleitoral brasileiro. *Lua Nova*, no. 26, p. 81-131, 1992.
- MENEGUELLO, Rachel; BIZZARRO NETO, Fernando. Contexto e Competição na Política Paulista. *Dados*, Rio de Janeiro, vol. 55, no 1, p. 119-171, 2012.
- FIORINA, Morris P. Retrospective voting in american national elections, Yale University Press, 1981.
- MANIN, Bernard; PRZEWORSKI, Adam; STOKES, Susan. Eleições e representação. *Lua Nova*, São Paulo, 67, p 105-138, 2006.
- RENNÓ, Lúcio R. Escândalos e voto: as eleições presidenciais brasileiras de 2006, *Opinião Pública*, Campinas, vol. 13, no. 2, p.260-282, 2007.
- PEREIRA, Carlos; RENNO, Lúcio R. O que é que o reeleito tem? Dinâmicas político-institucionais locais e nacionais nas eleições de 1998 para a Câmara dos Deputados, 2001.
- FERRAZ, Cláudio; FINAN, Frederico. Reelection Incentives and Political Corruption: Evidence from Brazilian Audit Reports, January 2005. <http://emlab.berkeley.edu/~ffinan/>

- FERRAZ, Cláudio; FINAN, Frederico. Electoral Accountability and Corruption: Evidence from the Audits of Local Governments, February 2010. <http://emlab.berkeley.edu/~ffinan/>
- SAMUELS, David. Pork Barreling Is Not Credit Claiming or Advertising: Campaign Finance and the Sources of the Personal Vote in Brazil. *The Journal of Politics*, Vol. 64, No+ 3, p. 845–863, August 2002.
- BRITTO, Dalson. O elo corporativo? Grupos de interesse, financiamento de campanha e regulação eleitoral, Dissertação de Mestrado, Programa de Pós-graduação em Ciência Política da Universidade Federal de Pernambuco (UFPE).
- PEIXOTO, Vitor de Moraes. *Eleições e Financiamento de Campanhas no Brasil*. Tese de Doutorado, IUPERJ, Rio de Janeiro, 2010.
- SPECK, Bruno; MANCUSO, Wagner. Financiamento, capital político e gênero: um estudo de determinantes do desempenho eleitoral nas eleições legislativas brasileiras de 2010, paper apresentado no GT 13 no 36º. Encontro Anual da ANPOCS, Águas de Lindoia, outubro 2012.

Eleições municipais 2012 e o padrão de coligação entre os partidos para a disputa de prefeituras

HUMBERTO DANTAS

INTRODUÇÃO: ASPECTOS TEÓRICOS,
HIPÓTESES E METODOLOGIA

O cientista político Ângelo Panebianco afirma em seu livro “Modelos de Partidos” que em países federativos existe uma tendência à existência de legendas descentralizadas. É muito provável que com base nesse aspecto David Fleischer (2002) buscou afirmar a existência de 27 partidos distintos no interior de cada partido político brasileiro, referindo-se principalmente às grandes agremiações. Nesse caso, seria possível notar que os estímulos locais são mais fortes que as oportunidades federais. É nos estados, por exemplo, que escolhemos 27 governadores, 27 vice-governadores, 54 ou 27 senadores, 513 deputados federais e 1.059 deputados estaduais. No plano federal “apenas” o presidente e seu vice.

Complementarmente, quando Maurice Duverger (1970) aponta que em eleições majoritárias de turno único existe tendência à bipolarização, passamos a reunir mais um importante aspecto teórico para compreendermos como os partidos políticos brasileiros se comportam nas mais diferentes cidades do país nas eleições municipais. Lembremos que em 2012, por exemplo, apenas 83 cidades brasileiras tinham mais de 200 mil eleitores, o que pelas leis nacionais permite a existência de uma disputa em turno dobrado. Tal fato nos permite

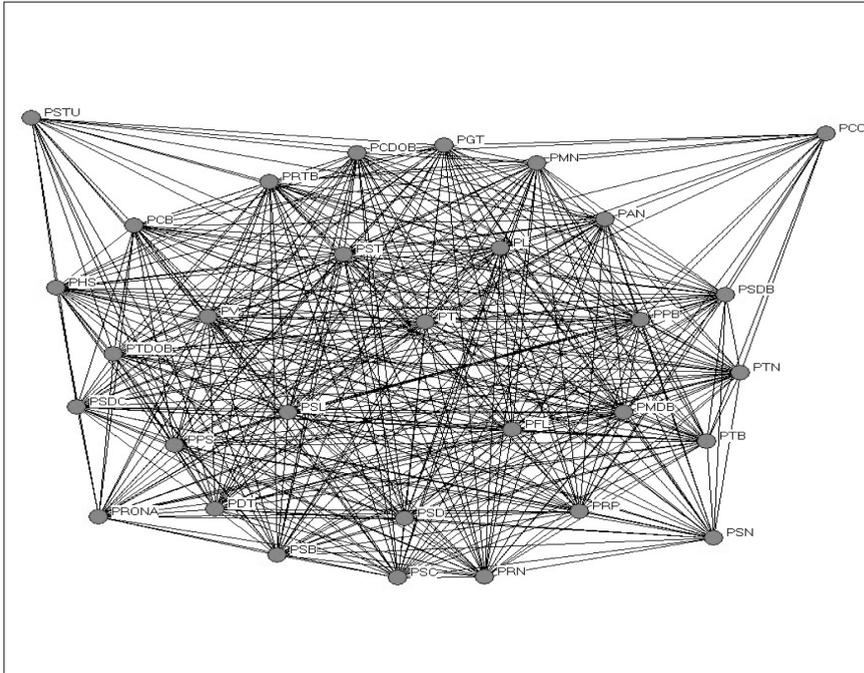
afirmar que em 98,5% dos municípios do Brasil a escolha do prefeito é feita em primeiro e único turno. Para completar o cenário sobre o qual desejamos trabalhar, lembremos que desde 2000 nunca tivemos uma eleição municipal com menos de 27 partidos políticos - em 2012 foram 29. A despeito de tais quantidades, em 2008, por exemplo, tínhamos uma média pouco inferior a 12 legendas por cidade nas disputas majoritárias, o que ainda assim aponta para um quadro de complexidade no arranjo das organizações.

Diante dos parâmetros teóricos apresentados, uma das variáveis capazes de apontar uma compreensão sobre o comportamento das legendas é a coligação eleitoral. Kinzo (2004) afirma que tal instrumento é frequente nas estratégias partidárias e seu uso crescente. Existiria algum tipo de ordem nessas alianças? Uma característica capaz de explicar como os partidos se coligam para disputar prefeituras? Não são poucos os estudos que tentam verificar como ocorrem tais aproximações nas mais diferentes esferas de poder – município, estado e união. A Fundação Konrad Adenauer, por exemplo, já organizou dois livros sobre o tema – Krause e Schmidt (2005) e Krause, Dantas e Miguel (2010)¹. Com um olhar mais específico sobre as alianças em eleições municipais temos os trabalhos de Dantas, 2007, 2008 e 2009; Peixoto, 2010; Dantas e Praça, 2012, 2010 e 2004; Miguel e Machado, 2010; Ribeiro, 2010; Machado, 2007 entre outros.

Tendo em vista o desafio de compreendermos a lógica do alinhamento dos partidos nas cidades, a figura 1 mostra uma sociograma de acordos entre os partidos nas eleições de 2000. Existirá algo capaz de sugerir que estamos diante de um fenômeno diferente do caos? Dantas (2007) apresenta indícios que mostram o ordenamento estadual dos partidos como algo mais forte que aspectos de ordem federal. Ainda assim, em suas conclusões sugere que questões locais têm destaque maior, apontando a existência de uma força centrífuga nas uniões entre os partidos que não permitiram controle rigoroso por parte de organismos partidários federais sobre as realidades municipais.

1 Em ambos os casos os pesquisadores são organizadores de tais obras.

Figura I. Alinhamento entre os partidos nas eleições majoritárias de 2000 ²



Fonte: Dantas (2007) com dados do Tribunal Superior Eleitoral

Assim, diferentes acordos entre partidos mostrariam que articulações locais parecem mais relevantes que comportamentos nacionais. Se tomarmos o conjunto completo de cidades brasileiras, que supera 5.565 em 2012, e as considerarmos igualmente, veremos que legendas que disputam poder nos planos federais e estaduais, bem como grupos que se aproximam nessas esferas, podem apresentar comportamentos distintos nos municípios brasileiros. Seria possível, assim, pensar numa dificuldade considerável de coordenação partidária a ponto de fazer com que os partidos agissem nacionalmente em seus acordos, como chegou a exigir a Justiça Eleitoral em decisões ao longo da história recente?

2 Esse sociograma é construído sob a seguinte premissa: a simples associação entre dois partidos (pontos) para a disputa de uma prefeitura cria entre ele uma relação (traços). Em sua tese, Dantas (2007) deixa de lado esse rigor e trabalha com tendências de associação entre as legendas.

Lembremos que em 2002 o Tribunal Superior Eleitoral (TSE), provocado por uma consulta de 2001 do PDT, interpretou que as legendas estariam proibidas de estabelecer alianças estaduais com adversários no plano federal³. Uma das justificativas para tal imposição era, de acordo com Marchetti (2010), o “caráter nacional” dos partidos políticos brasileiros. Por força de uma emenda constitucional o Congresso rechaçou a verticalização imposta pela Justiça Eleitoral em 2006. A medida passou a valer para o pleito de 2010. Em 2004, no entanto, Dantas (2007) observa a existência de uma nova consulta ao Tribunal Superior Eleitoral gerada a partir do novo cenário das coligações verticalizadas nos planos estaduais. O intuito era entender em que medida a interpretação do TSE de 2002 seria aplicada às eleições municipais. A resposta oficial entendeu que não havia como estabelecer, nas eleições municipais, uma lógica de hierarquia capaz de ditar o comportamento das legendas em relação aos seus acordos, permitindo assim uma percepção do caráter nacional desses grupos em seus acordos aos olhos da sociedade.

Diante do exposto esse trabalho tem como um de seus principais objetivos apresentar a lógica das coligações em eleições majoritárias municipais para o ano de 2012, utilizando como cenário para aprimorar a análise os pleitos de 2000 a 2008. Partimos da hipótese, já verificada em outros trabalhos – Dantas (2007, 2008, 2009 e 2012) – que o aumento da capilaridade dos partidos políticos brasileiros (entendida aqui como o espraiamento por um conjunto crescente de cidades) e a mudança no quadro partidário federal inaugurada a partir de 2003 adensou o cipoal de acordos entre as legendas. No plano municipal, se considerarmos de maneira uniforme o conjunto de cidades, podemos afirmar que o cruzamento entre os partidos aumentou em ritmo significativo, sendo maior que a ampliação da presença das legendas nas próprias cidades. Isso representa dizer que enquanto o PT cresceu sua participação municipal em 86,4% na comparação entre 2000 e 2012, suas alianças com outros partidos considerados grandes aumentaram entre 91% e 557%.

Para as análises aqui propostas salientamos que serão utilizadas apenas as 10 maiores legendas⁴ brasileiras que disputaram as eleições de 2000 a 2012

3 Em 1998 o PSDB e o PT disputaram a presidência da República com Fernando Henrique Cardoso e Luis Inácio Lula da Silva, respectivamente. No Acre e no Piauí, entretanto, apoiaram o mesmo candidato nas eleições para os executivos estaduais. No Acre o candidato era petista, no Piauí era tucano.

4 Com exceção feita ao PSD, que será destacado na nota seguinte, nenhum outro partido atingiu participação em eleições majoritárias em 2012 superior a 3.100 municípios, ou seja, todos ficaram abaixo do PPS com suas 3.254 disputas.

– incluindo aquelas que mudaram de nome, mas mantiveram seus números e principais quadros, como o PR, o PP e o DEM. Trata-se, de acordo com Dantas (2007), do mais significativo grupo de partidos brasileiros. Ideologicamente o conjunto pode ser dividido em três grandes grupos de forma bastante aceita na Ciência Política (Miguel, 2010): direita (PP, PR, DEM e PTB), centro (PMDB e PSDB) e esquerda (PDT, PPS, PSB e PT). O PSD, legenda relevante criada em 2011 não será analisada por não fazer parte, integralmente, do período utilizado nas avaliações⁵.

Em termos metodológicos serão analisados números referentes às associações entre esses dez grandes partidos. Isso significa dizer que na maior parte das análises não avaliaremos efetivamente as coligações em suas formações integrais, mas sim as ligações em pares de partidos (associações binárias), buscando identificar padrões capazes de permitir a verificação das hipóteses apresentadas. Os dados discutidos serão mostrados sob a forma de tabelas e mapas, onde o intuito maior é compreender como os partidos se aliam.

O QUADRO PARTIDÁRIO BRASILEIRO NA DISPUTA POR PREFEITURAS

Um dos objetivos desse trabalho, ao analisar a forma como os partidos se comportam em suas coligações locais, é compreender em que medida as legendas respeitam um padrão consolidado de comportamento. As hipóteses mais convencionais estariam alinhadas aos planos ideológicos ou governamentais. Isso representa dizer que ao ser considerado de esquerda um partido não estabeleceria, em tese, alianças com legendas de direita para a disputa de uma prefeitura, por exemplo. Em termos governamentais, seria possível afirmar que alinhamentos federais deveriam influenciar de forma expressiva o com-

5 A despeito de deixarmos o PSD de lado, algumas questões merecem menção. O partido debuta eleitoralmente disputando prefeituras em 4.316 cidades, capilaridade superior à apresentada por legendas como o DEM, o PR, o PDT, o PPS e o PSB. Seu índice de participações coligado é de 98,9%, semelhante ao dos demais partidos. Como cabeça de chapa ele aparece em 26,1% dessas alianças, o que representa índice inferior, apenas, aos registrados por PT, PSDB e PMDB. A polêmica da ausência ideológica lançada por seu presidente, o então prefeito de São Paulo Gilberto Kassab, é efetivada nas alianças. Quando comparado ao grupo de dez legendas o PSD esteve com pelo menos um dos quatro grandes partidos de direita em 3.424 cidades, com pelo menos uma das duas agremiações de centro em 2.802 localidades e com pelo menos uma das quatro grandes legendas de esquerda em 3.263 municípios.

portamento das legendas nas cidades. Tal fenômeno poderia ocorrer também em relação aos governos estaduais, conforme sugerido por Dantas (2007). O fato é que será possível notar que não existe esse alinhamento governamental com ênfase no plano federal e tampouco o comportamento ideológico, se considerarmos o total de cidades no Brasil. Existem, no entanto, estudos que sugerem que em cidades maiores o olhar das executivas nacionais sobre o comportamento das legendas respeita uma lógica mais federalizada – Dantas e Praça (2012) e Braga (2003).

Diante da expectativa de notarmos algo capaz de convergir para essa percepção inicial, seria possível esperar que documentos oficiais dos partidos tratassem dos aspectos associados às alianças. Dantas (2007) mostra que os estatutos de alguns partidos políticos citam as coligações partidárias, mas de forma abrangente, sobretudo no plano municipal. Existe também uma questão relacionada ao caráter mais ou menos centralizado de o partido ser dirigido em termos de seu organograma. O PMDB, por exemplo, oferta grande liberdade aos seus diretórios locais, algo menos sentido no PT, mas que ainda assim é marca do cenário partidário de nossa nação federalista. Até mesmo os documentos lançados nos anos eleitorais proibindo ou coibindo acordos são desrespeitados (Dantas e Praça, 2012), tornando-se frágeis orientações. Assim, estaríamos próximos de uma máxima apresentada por Dantas e Praça (*idem*) e proferida por um deputado federal: “partido é igual Casa do Pão do Queijo: quem compra a franquia explora a marca”. Ou seja, tendo em vista o monopólio dos partidos políticos sobre as candidaturas, seria possível afirmar que as legendas, por vezes, são meras organizações utilizadas como armadura para a guerra eleitoral? Seriam simples agremiações utilizadas para a conquista do poder por meio de grupos locais que pouco apresentam de adesão às mensagens nacionais? Afirmar algo dessa natureza requer uma atenção mais acurada sobre o ambiente pesquisado, mas se olharmos as alianças entre os partidos no total de cidades brasileiras para a disputa de prefeituras, veremos que parece possível afirmar algo que caminhe nesse sentido.

Dessa forma, se contabilizarmos a existência de um total de 27 a 29 legendas no intervalo analisado de doze anos e quatro eleições municipais (2000 a 2012), e tomarmos por base as reflexões de Duverger (1970) sobre o caráter bipolar das eleições, perguntaremos: como acomodar numa lógica bipolar a existência de tantas organizações? A resposta deve ser precedida de alguns números, e devemos destacar que o banco de dados do Tribunal Superior Eleitoral (TSE) apresenta inconsistências que tiram a precisão absolutamen-

te exata que poderíamos requerer das informações. Ainda assim, em linhas gerais, é bastante possível confiar nas afirmações aqui apresentadas com base nas informações do TSE. Entre 2000 e 2012 a média de candidaturas a prefeito por cidade variou entre 2,6 e 2,8 nomes – o que se aproxima da tese de Duverger. Por sua vez, o total de partidos, por exemplo, em 2008, foi pouco inferior a 12 por município. Isso representa dizer que nem todas as 27 a 29 legendas que participaram das eleições locais entre 2000 e 2012 estão presentes em todas as localidades, mas ainda assim é possível notar que o total de candidaturas é mais de cinco vezes menor que o total de partidos. Como alocar tantas agremiações em algo como pouco mais de duas candidaturas em média? A resposta é simples: a coligação. E por isso a relevância da temática para a compreensão do quadro partidário no âmbito municipal.

Como dito anteriormente, o crescente processo de aumento da capilaridade dos partidos pelo país e a não expansão do total de candidaturas por município tende a adensar as relações entre as legendas. Tal observação é explicada por números bastante representativos desse fenômeno: enquanto o Brasil teve uma média de 2,90 partidos políticos apoiando um candidato a prefeito nas eleições majoritárias de 2000, esse indicador subiu, 12 anos depois, para 4,94, o que representa uma expansão superior a 70%. Isso significa que as alianças se tornaram ainda mais fundamentais. Em 2000 tínhamos pouco menos de 4,0 mil candidaturas avulsas, ou seja, lançadas isoladamente por um partido político, enquanto em 2012 tal número caiu para pouco mais de 2,0 mil. Isso representa dizer que há mais partidos por cidade e mais alianças sendo celebradas em torno de uma mesma chapa.

Diante de tais reflexões, a tabela 1 mostra alguns aspectos relevantes. Primeiramente é necessário notar que com exceção feita ao DEM, que sofreu de forma mais acentuada com a desidratação causada pelo surgimento do PSD, todos os partidos considerados cresceram no que diz respeito às presenças locais. O PSB, por exemplo, mais do que dobrou sua penetração nas cidades em 12 anos: de 1,9 mil em que disputou prefeituras em 2000 para pouco menos de 4,2 mil em 2012. O PT vem em seguida com aumento de 86,4%. PDT e PR superaram a casa de 50%, e todos os demais ultrapassaram a faixa de 3 mil cidades. Isso representa dizer que em linhas gerais os partidos estão cada vez mais presentes nos municípios disputando as prefeituras, seja com candidatura própria ou apoiando um terceiro. Chama a atenção também o fato de a esquerda ter aumentado muito sua participação municipal no período considerado. O fenômeno eleitoral de 2002, quando os partidos desse posi-

cionamento ideológico encabeçaram cinco⁶ das seis candidaturas presidenciais e ficaram com 76,8% dos votos no primeiro turno, pode auxiliar na explicação. A vitória de Lula certamente justifica tal avanço de forma expressiva. Em 2000, PPS, PDT, PSB e PT participaram, em média, de disputas em 2,5 mil cidades contra 3,6 mil de PFL (hoje DEM), PL (hoje PR), PPB (hoje PP) e PTB. Os números da esquerda chegam a 4,2 mil em 2012, enquanto a direita atinge 4,3 mil.

Se a capilaridade partidária aumenta, sobretudo à esquerda, também é possível notar uma elevação no já surpreendente índice de participações em coligações. Se em 2000 a média simples dos resultados desses partidos mostravam que em 96,7% dos casos as candidaturas das quais participavam se davam em associações formais de partidos, tal média sobe para 97,8% em 2012. A questão da esquerda, novamente, é mais expressiva, sobretudo diante de um crescimento maior do PT entre os partidos considerados.

Tabela I. *Participação dos 10 grandes partidos políticos brasileiros nas eleições municipais de 2000 a 2012 e indicadores de capilaridade e coligação*

	PP*	DEM*	PR*	PTB	PMDB	PSDB	PPS	PDT	PSB	PT
2000	3.956	4.652	2.404	3.495	4.995	4.331	2.432	2.848	1.902	2.722
2004	4.222	4.592	3.903	4.221	5.064	4.536	3.350	3.593	2.640	4.634
2008	4.262	4.307	3.752	4.139	5.026	4.576	3.193	3.910	3.510	4.695
2012	4.687	4.174	3.968	4.326	5.326	4.831	3.254	4.273	4.197	5.075
Evolução 12-00	18,5%	-10,3%	65,1%	23,8%	6,6%	11,5%	33,8%	50,1%	120,7%	86,4%
Capilaridade 2012	84,2%	75,0%	71,3%	77,7%	95,7%	86,8%	58,4%	76,7%	75,4%	91,1%
Capilaridade 2000	71,1%	83,7%	43,2%	62,9%	89,8%	77,9%	43,7%	51,2%	34,2%	49,0%
Saldo	13,1	-8,7	28,1	14,8	5,1	8,9	14,7	25,5	41,2	42,1
Coligado 2012	98,1%	98,4%	99,1%	98,3%	97,4%	98,4%	97,9%	98,1%	98,4%	94,2%
Coligado 2000	97,5%	97,2%	98,5%	97,8%	96,0%	96,7%	97,4%	96,9%	97,0%	92,2%
Saldo	0,6	1,2	0,6	0,5	1,4	0,7	0,5	1,2	1,4	2,0

* PP, DEM e PR disputaram eleições nesse períodos com outros nomes, respectivamente: PPB, PFL e PL.

Fonte: Dados do TSE organizados para os fins desse estudo e Dantas (2007 e 2009).

6 Lula (PT) teve 46,4% dos votos, Garotinho (PSB) ficou com 17,9%, Ciro Gomes (PPS) com 12%, José Maria (PSTU) com 0,5% e Rui Pimenta com 0,04%.

Diante dos dados apresentados parece possível afirmar que a partir das eleições de 2008 passa a haver um maior equilíbrio ideológico em termos da capilaridade dos partidos da esquerda e direita nos municípios. Em 2000, a distância entre as médias apresentadas no parágrafo anterior era superior a mil municípios. Em 2004 tal distância cai para um saldo favorável à direita de 681 cidades. Em 2008 vai a 288 e em 2012 a vantagem fica em apenas 89 cidades. Isso permite uma visão mais clara de comparação a partir de 2008. É a partir dessa eleição que podemos compreender que os partidos estão presentes nas cidades de maneira mais uniforme.

Tal afirmação parece guardar relação com grupos que chegam ao poder na União, num federalismo que oferta poder significativo de distribuição de recursos para o ente mais centralizado, ou seja, a Presidência. Foi assim nas eleições de 1996, por exemplo. Dantas (2012b) mostra que “em 1992, os tucanos fizeram menos de 300 prefeitos pelo Brasil. Em 1996, sob a presidência com FHC, saltaram para mais de 900 cidades, superando mil no pleito de 2000”. O crescimento estaria associado ao fato de o PSDB ter atingido o poder federal e se fortalecido de forma expressiva após seu nascimento no fim dos anos 80. No caso do PT, a esquerda ascendeu ao poder a partir das eleições de 2002, como dissemos. Assim, ainda de acordo com Dantas (idem), “o PT partiu de menos de 200 prefeitos em 2000 para mais de 400 em 2004 sob Lula, mais de 500 em 2008 e mais de 600 agora”. O ritmo de crescimento petista aquém dos tucanos de FHC pode ser justificado por uma capilaridade partidária mais complexa atualmente. Ainda assim, é possível verificar que o PT avança de forma expressiva no período, de acordo com os dados da tabela 1.

Diante do exposto assistimos o aumento de presença das legendas nos municípios e crescimento no uso das coligações. Restaria então compreender: como tais legendas se associam? A tabela 2 possibilita uma visualização do que chamamos de alianças pontuais, ou seja, junções de pares de partidos a despeito do fato de outras legendas estarem presentes no acordo. O quadro é capaz de mostrar alta mescla ideológica, por exemplo. A média de associações entre legendas de direita é de 1.567 cidades, na esquerda tal número atinge 1.365 municípios e no centro, simbolizado exclusivamente pelas alianças entre PSDB e PMDB, chegamos a 1.762 (tais partidos tem capilaridade expressiva). Quando mesclamos tendências, vemos direita e esquerda unidos, em média, em 1.329 locais. Centro e direita se encontram em 1.734 cidades e centro e esquerda em 1.494. A esquerda parece um pouco menos consistente que os demais pontos do espectro, mas não é possível dizer que exista um padrão capaz de fazer com que os partidos sejam separados ideologicamente.

Literalmente falando: todos são capazes de jogar com todos. Nesse sentido, nenhum cruzamento possível na tabela é inferior a mil cidades. A despeito de tal constatação, uma questão coerente: apenas a união entre PT e PMDB supera duas mil cidades (2.028) e PSDB e DEM se aproximam disso (1.991). Mas qual a relação ideológica e federal entre PSDB e PP, que se unem em 1.909 municípios, por exemplo?

Tabela 2. *Total de cidades em que os 10 grandes partidos selecionados estiveram juntos em torno de uma mesma candidatura a prefeito em 2012*

2012	PP	DEM	PR	PTB	PMDB	PSDB	PPS	PDT	PSB	PT
PP										
DEM	1646									
PR	1511	1536								
PTB	1734	1528	1449							
PMDB	1739	1612	1567	1766						
PSDB	1909	1991	1571	1723	1762					
PPS	1192	1226	1032	1138	1250	1373				
PDT	1521	1346	1308	1532	1654	1523	1167			
PSB	1455	1291	1324	1439	1554	1469	1130	1489		
PT	1531	1041	1402	1493	2028	1104	1007	1702	1697	

Fonte: Dados do TSE organizados para os fins desse estudo e Dantas (2007 e 2009).

Diante da situação apresentada, o que esperar dos partidos em 2012 quando comparamos suas alianças com as disputas de 2000? Na tabela 3 é possível notar que todos os cruzamentos são positivos, ou seja, nenhuma aliança minguiu no período, mesmo se considerarmos, por exemplo, que o DEM perdeu capilaridade nas cidades brasileiras quando o assunto é a participação em eleições majoritárias municipais. Se comparamos o avanço dos partidos nas cidades com a média registrada de avanço nas alianças será possível verificar que o cenário de associação entre as legendas adensou o cipoal de acordos.

Tabela 3. Avanço percentual das alianças entre os 10 grandes partidos políticos brasileiros nas eleições majoritárias municipais entre 2012 e 2000

2012/2000	PP	DEM	PR	PTB	PMDB	PSDB	PPS	PDT	PSB	PT
PP										
DEM	1,79									
PR	104,74	57,22								
PTB	45,59	13,44	78,89							
PMDB	37,15	14,73	84,35	45,59						
PSDB	50,20	24,05	98,61	35,14	23,04					
PPS	90,42	76,91	136,16	91,58	45,35	62,10				
PDT	94,50	69,52	163,71	108,72	67,07	92,54	93,85			
PSB	242,35	168,96	296,41	223,37	175,04	155,92	119,42	173,21		
PT	557,08	445,03	520,35	402,69	188,07	144,79	91,44	159,45	186,66	

Fonte: Dados do TSE organizados para os fins desse estudo e Dantas (2007 e 2009).

O PT, por exemplo, aumentou sua participação nas eleições majoritárias municipais em 86,4%. Mas a média de elevação de suas alianças subiu 299,5%. Isso representa dizer que o aumento da presença do Partido dos Trabalhadores nas cidades também representou coligações mais complexas com os outros nove partidos grandes aqui considerados. Chegar ao poder federal teria feito do PT um partido mais parecido com os demais? Tudo indica que sim. Mas chama a atenção que o fenômeno é generalizado. Por exemplo:

- O PP aumenta sua capilaridade em 18,5% e sua média de associações cresce 136%
- O DEM encolhe 10,3%, mas sua média de associações aumenta 97%
- O PR cresce 65,1% e suas uniões avançam 171%
- O PTB sobe 23,8% e seus acordos 116%
- O PMDB cresce 6,6% e suas alianças 76%
- O PSDB varia positivamente 11,5% e as alianças crescem 76%
- No PPS temos 33,8% contra 90%
- No PDT 50,1% contra 114%
- No PSB 120,7% contra 193%
- No PT 86,4% contra 300%

Assim, se a participação nas cidades cresce e as alianças aumentam em médias expressivamente maiores, isso indica um adensamento nas coligações. Acordos maiores representam mistura mais expressiva entre os partidos políticos brasileiros nos municípios. Diante do quadro, o que esperar da nacionalização sonhada pelo Tribunal Superior Eleitoral? Estaríamos efetivamente diante da lógica da franquia comprada, que libera seu detentor para explorar a marca da forma local mais adequada possível, como sugeriu o deputado no caso descrito por Dantas e Praça (2012)?

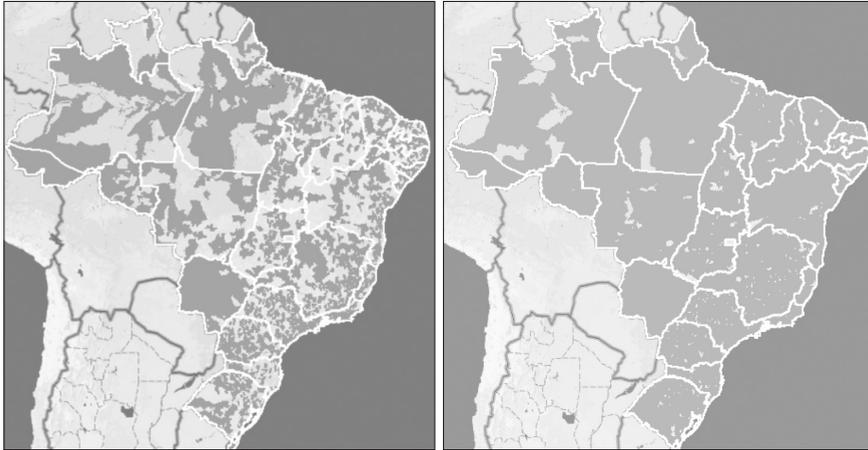
Pesquisas de opinião mostram um quadro desolador associado à credibilidade que a sociedade oferta aos partidos políticos. Propostas de reforma política tratam de defender que candidaturas sejam lançadas isoladamente em eleições municipais, sobretudo em pequenas cidades. Os problemas locais não se encaixam nos partidos? As legendas não representam em termos pontuais aquilo que defendem no plano nacional? Estaríamos diante da reafirmação do parlamentar da Casa do Pão de Queijo? Mas como imaginar que a cada novo realinhamento nacional dos partidos, os grupos municipais se reorganizem?

Podem reforçar esses argumentos um conjunto de informações gráficas, apresentado em forma de mapas⁷. Nesse caso, importante verificar alguns fenômenos relevantes. O primeiro está associado à questão da capilaridade da esquerda. Para ficar claro o fenômeno avaliado, compararemos o ano de 2000 com 2012 utilizando as duas legendas que cresceram de forma mais expressiva no período: PSB e PT. Em segundo compararemos os quatro maiores partidos: PT, PMDB, PSDB e DEM e suas alianças.

Nos mapas a cor cinza indica as cidades em que houve participação de uma dada legenda nas eleições municipais sob uma coligação – exceto as candidaturas avulsas. Na figura 2 o mapa da esquerda mostra onde o PT esteve em 2000, e à direita onde a legenda que governa o país desde 2003 esteve em 2012. O preenchimento do mapa no ano mais recente é quase plena e indica o fenômeno de avanço acentuado na capilaridade dos partidos de esquerda. O mesmo se repete na figura 3 com o PSB.

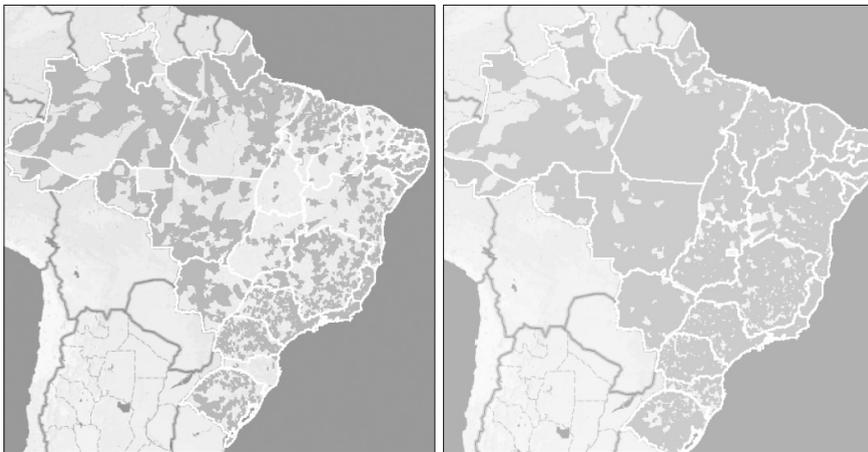
7 Importante salientar que os mapas foram construídos com base em informações transmitidas ao portal iG no início do processo eleitoral, podendo ocorrer algumas diferenças em relação ao banco de dados utilizado após as eleições pelos pesquisadores. O banco do iG será utilizado exclusivamente, no caso desse artigo, para a composição dos mapas e comentários a eles associados.

Figura 2. Mapas com a presença do PT em coligações majoritárias eleições de 2000 e 2012



Fonte: Dados do Tribunal Superior Eleitoral sobre base criada em parceria com o Portal iG

Figura 3. Mapas com a presença do PSB em coligações majoritárias eleições de 2000 e 2012

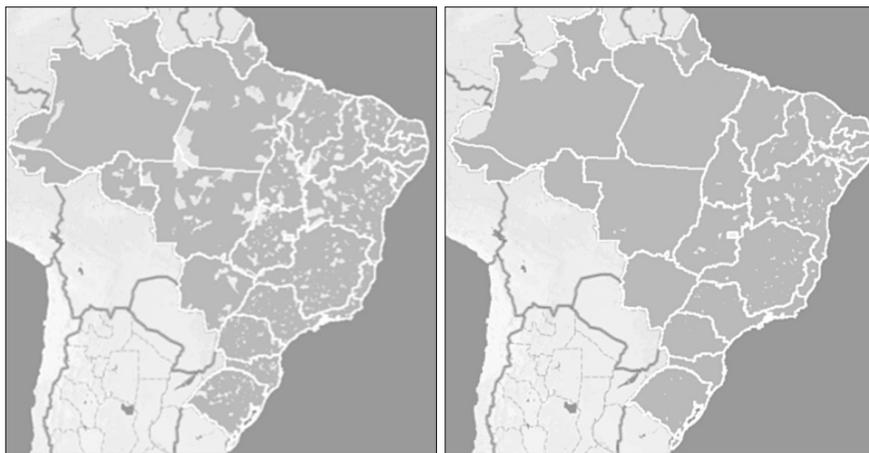


Fonte: Dados do Tribunal Superior Eleitoral sobre base criada em parceria com o Portal iG

Em contraposição às figuras 2 e 3, vale reproduzir, para efeitos comparativos, a imagem referente ao partido que menos oscilou no período e mais esteve presente nas cidades brasileiras ao longo dos 12 anos abordados: o PMDB. É possível notar que não existe diferença tão expressiva entre as figuras, apontando

para o fato de que o PMDB já era um partido com expressiva capilaridade nas eleições de 2000. Assim, o fenômeno apenas se repete em 2012 com um pouco mais de intensidade de acordo com a figura 4.

Figura 4. *Mapas com a presença do PMDB em coligações majoritárias eleições de 2000 e 2012*



Fonte: Dados do Tribunal Superior Eleitoral sobre base criada em parceria com o Portal iG

Ilustrados os fenômenos de expansão da esquerda até os níveis próximos daqueles atingidos por partidos cujas participações médias eram mais acentuadas no período destacado, é interessante observar o comportamento das quatro legendas entendidas como as maiores do país nos últimos dez anos – a despeito de o DEM passar por um processo de desidratação significativo. O olhar será sobre as eleições de 2012. Até 2008, Dantas e Praça (2012) mostram que era possível afirmar que a ascensão do PT e o enfraquecimento do DEM, por exemplo, fizeram com que as “suas coligações se tornassem menos ortodoxas do ponto de vista ideológico”. Reforça a observação o título do trabalho de Miguel e Machado (2010): “De partido de esquerda a partido de governo. O PT e suas coligações”. Diante de tais aspectos, a centralização dos partidos brasileiros, organizações constituídas obrigatoriamente sob o princípio da nacionalidade, não parece respeitar princípios relacionados à uniformidade quando consideramos as coligações em eleições municipais como variável capaz de explicar o fenômeno. O desejo do Tribunal Superior Eleitoral em manter tal semblante em eleições estaduais e federais, seguindo a lógica artificial da verticalização, está longe de ser verificada nos municípios.

Assim, parece interessante observar, pelo menos, quatro partidos que guardariam entre si diferenças expressivas no plano federal. Enquanto PT e PMDB formaram a chapa que hoje ocupa a presidência e a vice-presidência da República, PSDB e DEM aparecem como as legendas de caráter mais opo- sicionista e compuseram a chapa que foi ao segundo turno contra a dupla ven- cedora. Destaquemos, no entanto, que 2010 foi o ano em que a verticalização do TSE deixou de vigorar por meio de uma emenda constitucional sancionada em 2006. Naquele ano, PT e PSDB disputaram a presidência com Dilma Rousseff e José Serra, respectivamente. Essa foi, no caso dos dez grandes parti- dos selecionados para esse estudo, a única união não verificada nos estados em torno das 27 disputas para governador. PT e DEM, por exemplo, apoiaram a candidatura do PMDB no Maranhão. PT e PMDB estiveram juntos em pelo menos 14 estados, sendo que com o PSDB essa segunda legenda disputou sete governos, e com o DEM nove.

A despeito de alguns desses aspectos que poderiam sugerir uma bipola- rização dessas legendas, uniões entre PT, PSDB, DEM e PMDB ocorreram nas cidades em ritmo crescente no período analisado. É verdade que em 2012 assistimos certa coerência em termos de lógica de alinhamento federal dos parti- dos quando olhamos para as alianças mais comuns: a liderança fica por conta de PT e PMDB (mais de duas mil uniões) e o segundo lugar é obtido por PSDB e DEM (quase 2 mil associações). Apesar de tais condições, voltando à tabela 3 é possível notar que a associação entre PT e DEM foi a terceira que mais cresceu nesses 12 anos: 445,03%. Com o PSDB, os petistas ampliaram em 144,8% seus acordos, e com o PMDB em 188,1%. DEM e PMDB au- mentaram laços em ritmo pouco inferior a 15% no período – porque já eram parceiros assíduos em 2000, com mais de 1,4 mil alianças – enquanto com o PSDB, o DEM ampliou em 24% seus acordos. Por fim, PSDB e PMDB avançaram 23% em suas uniões, e nesse caso o número de 2000 também ul- trapassava 1,4 mil acordos.

Indo além dos pares de acordos entre essas quatro relevantes legendas, po- demos analisar coligações que carreguem todo esse conjunto: PMDB, PSDB, DEM e PT. Em 30 cidades brasileiras o fenômeno foi efetivado em 2000. Em onze estados ela não ocorreu uma vez sequer, mas na Paraíba e em Minas Gerais foram quatro cidades. Em 2004 essa aproximação saltou para 89 cida- des (resultado quase três vezes maior), com destaque para 12 ocorrências em Minas Gerais e 10 no Paraná. No primeiro caso, devemos lembrar a existência de mais de 850 municípios, o que eleva a probabilidade de ocorrências mais diversificadas. Em sete estados tal coligação não ocorreu. Em 2008, ano em

que direita, esquerda e centro estão capilarizados de forma mais equilibrada no Brasil, a associação ocorre em 154 municípios, e apenas em dois estados ela não é registrada, com destaque para 29 ocorrências em Minas Gerais e 27 no Paraná. Por fim, em 2012, a união volta a se repetir em 174 municípios, resultado 480% maior que o apontado em 2000. Em todos os estados a união ocorre, e as maiores incidências são verificadas novamente em Minas Gerais (32) e Paraná (22). A figura 5 é capaz de ilustrar o que apresentamos aqui.

Figura 5. *Cidades onde PMDB, PSDB, DEM e PT disputaram eleições aliados em 2012*



Fonte: Dados do Tribunal Superior Eleitoral sobre base criada em parceria com o Portal iG

Os resultados apresentados com base nas coligações celebradas entre os partidos selecionados para a disputa das prefeituras brasileiras entre 2000 e 2012 mostram que teorias como as de Panebianco (1990) e Duverger (1970) fazem sentido em nossa realidade. Dantas (2007 e 2009) mostra que o partido do governador tem um peso expressivo nas realidades municipais quando o assunto é a eleição para prefeito. Assim, em regimes federativos a lógica descentralizada se faria presente, sendo que realidades específicas findam sendo explicadas por questões que podem ser ainda mais específicas, como a influência de parlamentares federais e estaduais, ou ainda assuntos estritamente associados às conjunturas de cada cidade.

Além disso, o aumento da presença dos partidos políticos nas cidades não é capaz de desfazer a lógica de Duverger (1970), para quem em disputas de turno único há tendência de bipolarização. Em 12 anos o total de candidatos por cidade não muda de forma expressiva, ou seja, não acompanha a elevação significativa da presença das legendas no nível local, chamada aqui de capilaridade. Dessa maneira, Kinzo (2004) tinha razão ao afirmar que partidos utilizavam de forma crescente as coligações em suas estratégias eleitorais. O resultado de tal uso é um número maior de legendas por chapa, mas não um volume maior de chapas por cidade. Restaria, nesse caso, tentar compreender a existência de uma lógica nacional capaz de promover esses alinhamentos. Isso já não fora encontrado por Dantas (2007) e Machado (2007), o que representa dizer que nas eleições locais a tese do uso aleatório de legendas para a disputa de eleições parece se fortalecer. Braga (2003) tentou mostrar que em cidades maiores em termos de eleitorado existira um controle mais ostensivo dos partidos sobre seus acordos. Dantas (2007) discorda, mas é possível afirmar que as conjunturas se alteraram na distância temporal existente entre os trabalhos. Assim, com base nos dados de 2012, parece possível afirmar que os partidos se comportam de formas bastante heterodoxas no que diz respeito às suas alianças locais. O quadro partidário brasileiro, nesse sentido, teria certa autonomia municipal quando o assunto é a disputa de prefeituras.

Humberto Dantas é cientista social, mestre e doutor em ciência política pela USP. Professor de Sociologia e Política e pesquisador do Insper em temática associada à questão das alianças em eleições municipais. Sua tese de doutorado tratou do tema e em 2010 foi co-organizador e co-autor, pela Konrad Adenauer, do livro "Coligações partidárias na nova democracia brasileira: perfis e tendências".

REFERÊNCIAS

- ABRUCIO, F. L. *Os barões da federação* São Paulo: Hucitec, 1998b.
- BRAGA, M. S. S. *O processo partidário eleitoral brasileiro: padrões de competição política (1982-2002)*. São Paulo, Tese de doutorado apresentada ao DCP-USP, 2003.
- DANTAS, H. O horário eleitoral gratuito na televisão e o padrão das coligações em eleições majoritárias municipais. *Leviathan*, v. 5, p. 1-14, 2012.
- DANTAS, H. Vitórias e Derrotas – as eleições municipais no Brasil. Fundação Konrad Adenauer: Rio de Janeiro, *publicação Brasil em Foco*, novembro de 2012b.
- DANTAS, H. Coligações nas eleições municipais de 2000 a 2008: a força dos partidos dos governadores. *Revista Liberdade e Cidadania*, v. II, p. 1-26, 2009.
- DANTAS, H. Coligações em eleições municipais e o cenário de 2008. *Cadernos Adenauer*, v. 2, p. 79-91, 2008.
- DANTAS, H. *Coligações em eleições majoritárias municipais: a lógica do alinhamento dos partidos políticos brasileiros nas disputas de 2000 e 2004*. São Paulo, Tese de doutorado apresentada ao DCP-USP, 2007.
- DANTAS, H., PRAÇA, S. Coligações entre partidos nas eleições municipais de 2004 e 2008. Estudo de caso DEM/PFL e PT. *Revista On-Line Liberdade e Cidadania*, v. IV-17, p. 1-12, 2012.
- DANTAS, H., PRAÇA, S. Os pequenos partidos nas coligações eleitorais para prefeituras em 2000. *Revista Leviatã*, número 1. São Paulo, Hucitec DCP-USP, 2004.
- DUVERGER, M. *Os partidos políticos*. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1970.
- FLEISCHER, D. As eleições municipais no Brasil: uma análise comparativa (1982-2000). *Opinião Pública*, v 8, n 1, Campinas, 2002.
- KINZO, M. D. Partidos, eleições e democracia no Brasil pós-85. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, vol. 19, 54, São Paulo, fevereiro de 2004.
- KRAUSE, S., DANTAS, H., MIGUEL, L. F. (orgs.) *Coligações partidárias na nova democracia brasileira: perfis e tendências*. Rio de Janeiro: Fund. Konrad Adenauer; São Paulo: UNESP, 2010.
- KRAUSE, S., SCHMITT, R. (orgs.) *Partidos e coligações eleitorais no Brasil*. Rio de Janeiro: Fund. Konrad Adenauer; São Paulo: UNESP, 2005.
- MACHADO, C. *Identidades diluídas: coligações para prefeito no Brasil. (2000 e 2004)*. Brasília: UnB, 2007. Dissertação, Mestrado em Ciência Política.
- MARCHETTI, V. O TSE (Tribunal Superior Eleitoral) e a verticalização das coligações. In: KRAUSE, S., DANTAS, H., MIGUEL, L. F. (orgs.) *Coligações partidárias na nova democracia brasileira: perfis e tendências*. Rio de Janeiro: Fund. Konrad Adenauer; São Paulo: UNESP, 2010.
- MIGUEL, L.F. Os partidos brasileiros e o eixo “esquerda e direita”. In: KRAUSE, S. DANTAS, H. e MIGUEL, L.F. *Coligações Partidárias na Nova Democracia Brasileira*. Rio de Janeiro: Fundação Konrad Adenauer e Editora UNESP, 2010.

- MIGUEL, L.F., MACHADO, C. De partido de esquerda a partido do governo. O PT e suas coligações para prefeito (2000 a 2008). In: KRAUSE, S. DANTAS, H. e MIGUEL, L.F. *Coligações Partidárias na Nova Democracia Brasileira*. Rio de Janeiro: Fundação Konrad Adenauer e Editora UNESP, 2010.
- PANEBIANCO, A. *Modelos de partidos*. Madrid: Alianza Editorial, 1990.
- PEIXOTO, V. Coligações eleitorais nos municípios brasileiros: competição e estratégia. In: KRAUSE, S. DANTAS, H. e MIGUEL, L.F. *Coligações Partidárias na Nova Democracia Brasileira*. Rio de Janeiro: Fundação Konrad Adenauer e Editora UNESP, 2010.
- RIBEIRO, P. Velhos e novos comportamentos: coligações eleitorais nos municípios do G-79. In: KRAUSE, S. DANTAS, H. e MIGUEL, L.F. *Coligações Partidárias na Nova Democracia Brasileira*. Rio de Janeiro: Fundação Konrad Adenauer e Editora UNESP, 2010.

Alianças contextuais ou nacionalizadas? Análise das coligações nas eleições para prefeito em 2012¹



VÍTOR EDUARDO VERAS DE SANDES-FREITAS²

RESUMO

O artigo analisa as coligações das eleições municipais de 2012 a partir do debate sobre a polarização das disputas eleitorais em torno do PSDB e PT nos últimos pleitos presidenciais. A pergunta que norteia o artigo é: a polarização entre os dois partidos impactou sobre as coligações nestas eleições municipais? Para isso, o artigo analisa as candidaturas, os resultados eleitorais e as coligações estabelecidas pelos partidos políticos, especialmente por PT e PSDB, verificando o alcance da tese da nacionalização da competição eleitoral nas disputas para as prefeituras em 2012. As principais conclusões do artigo são: 1) PT e PSDB possuem amplo espaço nos municípios, no lançamento de candidaturas, na composição de coligações e na obtenção de prefeituras, mas disputam o espaço com outros partidos, principalmente com o PMDB, devido à sua vocação localista; e 2) o impacto da nacionalização da competição eleitoral é mais acentuado nos municípios mais populosos, indicando que PT e PSDB tendem a estabelecer estratégias claramente nacionais em circunscrições municipais com maior densidade eleitoral.

- 1 Gostaria de agradecer a colaboração do Professor Bruno Speck na construção da base de dados de coligações e resultados das eleições municipais de 2012, que possibilitou a realização deste artigo.
- 2 Bolsista da Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo (FAPESP). Doutorando em Ciência Política pela Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP).

INTRODUÇÃO

A Ciência Política brasileira, nos últimos anos, tem se preocupado em analisar o grau de influência das estratégias partidárias traçadas nacionalmente sobre a forma como são estruturadas as eleições estaduais e locais. Alguns estudos têm apontado para o efeito estruturador da dinâmica de competição eleitoral estabelecida nos pleitos presidenciais sobre as eleições estaduais, a partir das eleições gerais de 1994 (Braga, 2006; Cortez, 2009; Limongi e Cortez, 2010; Melo, 2007; Melo e Câmara, 2012; Meneguello, 2010). Esse processo de “presidencialização” ou “nacionalização da competição eleitoral” tem organizado a política nacional em torno de dois pólos partidários: um capitaneado pelo PT e outro pelo PSDB.

Desde 1994, os dois partidos têm lançado as candidaturas mais competitivas e concentrado a maior parte dos votos nas eleições presidenciais, influenciando as eleições estaduais através do mecanismo de “coordenação eleitoral” das candidaturas (Cortez, 2009). Sobretudo, esses são os partidos que têm apresentado “vocaçãõ presidencialista” mais consistente (Melo e Câmara, 2012, p. 81-82). Assim, apresentam-se ao eleitorado como as principais alternativas para as grandes questões nacionais e conseguem coordenar e influenciar nas estratégias traçadas pelos atores políticos no nível estadual, favorecidos, em grande parte, pelo advento das “eleições casadas”, a partir de 1994, em que presidente, governadores, senadores e deputados estaduais e federais passaram a ser eleitos no mesmo pleito. A dinâmica de disputas estabelecidas nos pleitos presidenciais, deste modo, passou a influir nas eleições estaduais. Contudo, pergunta-se: esse mesmo processo tem ocorrido nas eleições municipais?

Neste artigo focou-se exclusivamente na análise das candidaturas, dos resultados eleitorais e das coligações estabelecidas pelos partidos nas disputas para as prefeituras em 2012, principalmente por PT e PSDB. Buscou-se verificar a força desses partidos no lançamento de candidaturas, apresentando, também, o espaço ocupado por outras agremiações, como o PMDB, o PSB e o recém-criado PSD³.

3 O Partido Social Democrático (PSD) foi criado em 2011, a partir de uma dissidência do DEM liderada pelo prefeito de São Paulo, Gilberto Kassab. O partido disputou sua primeira eleição em 2012, conquistando o quarto melhor desempenho entre todas as agremiações partidárias.

No âmbito dos debates sobre a dinâmica política das unidades subnacionais brasileiras, a principal referência é o trabalho de Lima Júnior (1983). Conforme a perspectiva do autor, entende-se que existe uma série de “racionalidades políticas contextuais”, ou seja, que os comportamentos partidários estariam condicionados pelo tempo e espaço político, levando os partidos a se organizarem de formas diferentes nos estados brasileiros. É o contexto que modificaria a forma como os partidos atuam nas unidades subnacionais. Assim, seriam múltiplas as possibilidades dos partidos se articularem nos subsistemas políticos estaduais. À luz dessa discussão, pode-se afirmar que os atores políticos se comportam a partir de uma lógica contextual e não nacional.

Assim, partindo desse argumento, a hipótese sobre as dinâmicas eleitorais locais é que em cada um dos 5.568 municípios existiria uma lógica própria dos atores políticos se articularem, impactando na forma como as agremiações partidárias se apresentam ao eleitorado no nível local. Desta forma, este artigo analisa esta questão, pondo em relevo as seguintes perguntas: a lógica da competição eleitoral nos municípios é puramente contextual? Ou os partidos mais bem estruturados nacionalmente teriam interesse em “nacionalizar” as disputas, interferindo diretamente na forma com os atores políticos se articulam localmente?

A clivagem PT-PSDB tem ganhado estabilidade nacionalmente desde as eleições gerais de 1994. Os dois partidos têm disputado e concentrado a maior parte dos votos nos últimos cinco pleitos presidenciais, sendo as únicas agremiações capazes de formular um projeto de política nacional e apresentar candidatos competitivos (Melo e Câmara, 2012, p. 83). Ademais, a força das candidaturas de PT e PSDB decorre da capacidade que as agremiações têm de coordenar eleitoralmente as candidaturas nos estados, construindo palanques e apoios em todo o território nacional (Cortez, 2009).

A maior parte das análises sobre a influência da clivagem PT-PSDB sobre as unidades subnacionais têm se concentrado em analisar os pleitos estaduais. Nesse sentido, pareceria inadequado apresentar esse debate para a análise sobre as eleições municipais, pelo fato de que essas não ocorrem no mesmo ano das eleições presidenciais e, por isso, não são afetadas pelo mecanismo de coordenação eleitoral das candidaturas de PT e PSDB. Além disso, são as questões locais, próprias de cada localidade, que estão em jogo e não as grandes questões nacionais. Assim, os atores políticos locais estariam mais preocupados em

apresentar soluções para os problemas cotidianos da população e não em se vincular à clivagem estabelecida nas disputas presidenciais.

Contraopondo-se a esse argumento, Kerbauy (2009) aponta que, apesar da fragmentação do sistema partidário brasileiro, os grandes partidos, especialmente o PMDB, o PSDB e o PT, têm sido importantes nas eleições municipais. A análise histórica dos pleitos desde 1996 aponta para um quadro de consolidação desses partidos em todo o território nacional. Esses partidos buscam a construção de bases eleitorais, fundamentais para as eleições presidenciais e estaduais. Assim, a polarização estabelecida por PSDB e PT teria impacto na forma como os partidos se arranjam no nível local. A hipótese da nacionalização da competição eleitoral, assim, teria poder explicativo para a análise da dinâmica eleitoral nos municípios.

Ainda segundo a autora, outros partidos (PP, DEM, PTB, PR, PDT e PSB) teriam alcançado resultados eleitorais expressivos nas eleições de 2008, mas guardariam especificidades regionais, tendo tido desempenho mais destacados em determinadas regiões do que em outras. Como afirma a autora, “eles ainda parecem carregar características regionais e locais que interferem fortemente na arena eleitoral” (Kerbauy, 2009, p. 28).

Assim, a hipótese a ser defendida é que existe a coexistência de lógicas regionais e nacionais de atuação dos partidos no âmbito local. Por um lado, haveria um elemento nacional quando PT e PSDB, devido às suas “vocações presidencialistas”, buscam nas eleições municipais um meio de ampliarem sua capilaridade junto ao eleitorado, principalmente nos maiores municípios, onde há a maior concentração de votantes. Por outro, observa-se também a presença de múltiplos atores políticos competitivos nas eleições municipais. Há forte dominância do PMDB, de “vocação localista”, principalmente nos municípios pequenos. Este, apesar de não ter apresentado candidatos nas últimas eleições presidenciais, tem lançado candidaturas competitivas no nível local, assim como o PSB, o PSD e outros partidos. Existiria, dessa forma, a presença de uma grande quantidade de atores políticos competitivos, que levaria a múltiplas possibilidades de associação entre os partidos nos municípios.

A partir dessa breve discussão sobre as possíveis lógicas que podem impactar nas dinâmicas eleitorais nos municípios brasileiros, na seção seguinte será apresentado um quadro geral das candidaturas e dos resultados das eleições de 2012, que dará base para a análise sobre as coligações eleitorais estabelecidas pelos partidos, especialmente por PT e PSDB.

As eleições municipais de 2012 contaram com a participação de 29 partidos tanto nas eleições para prefeito quanto para vereador. Os três partidos que mais lançaram candidatos para prefeito e vereador foram PMDB, PT e PSDB.⁴ Esses também foram os três partidos que mais conquistaram prefeituras, seguidos por PSD, PP, PSB, PDT, PTB, DEM e PR (Tabela 1).

Tabela 1. Candidaturas para Prefeito por partido – Eleições 2012

	Partido	Número de candidaturas	(%) Sobre o total de candidaturas	(%) Sobre o total de municípios
Partidos que lançaram candidatos em mais de 10% dos municípios*	PMDB	2.268	14,90	40,70
	PT	1.779	11,70	32,00
	PSDB	1.625	10,70	29,20
	PSD	1.100	7,20	19,80
	PP	1.078	7,10	19,40
	PSB	1.039	6,80	18,70
	PDT	843	5,60	15,10
	PTB	824	5,43	14,80
	DEM	732	4,82	13,10
	PR	705	4,65	12,70
Partidos que lançaram candidatos em mais de 3% e menos de 10% dos municípios	PPS	429	2,83	7,70
	PV	412	2,71	7,40
	PSOL	348	2,30	6,30
	PSC	311	2,05	5,60
	PRB	300	2,00	5,40
	PC do B	226	1,50	4,10
	PMN	178	1,20	3,20
Partidos que lançaram candidatos em menos de 3% dos municípios	PRP	134	0,90	2,40
	PHS	120	0,80	2,20
	PSL	113	0,74	2,00
	PT do B	106	0,70	1,90
	PRTB	99	0,65	1,80
	PTC	90	0,60	1,60
	PSDC	88	0,60	1,60
	PTN	80	0,53	1,40
	PSTU	60	0,40	1,10
	PPL	49	0,32	0,90
	PCB	36	0,24	0,60
	PCO	5	0,03	0,10
	Total	15.177*	100,0 (15.177)	100,0 (5.568)

Fonte: Tribunal Superior Eleitoral (TSE).

* Consideramos o total de candidaturas apresentadas, incluindo as deferidas e as indeferidas.

4 Os dados sobre candidaturas para vereador não foram apresentados neste artigo, devido aos propósitos estabelecidos e aos limites de espaço. Para efeito de detalhamento da informação apresentada acima, os dez partidos que mais lançaram candidaturas a vereador foram respectivamente o PMDB, que lançou 5.206 candidatos, seguido por PT com 5.122, PSDB com 4.648, PP com 4.454, PTB com 4.061, PDT com 4.059, PSD com 4.018, PSB com 3.959, DEM com 3.880 e PR com 3.658 candidatos.

O PMDB foi o partido que mais lançou candidaturas, sendo também aquele que mais elegeu prefeitos. Lançou 2.268 candidaturas a prefeito, o que representou 14,9% do total de candidaturas, apresentadas em 40,7% dos municípios brasileiros. PT e PSDB, respectivamente, lançaram 1.779 (11,7% do total de candidaturas) e 1.625 (10,7%) candidatos a prefeito, o que representa, respectivamente, 32% e 29,2% dos municípios do país. Os três somados lançaram 37,3% do total de candidaturas a prefeito no país. Isso mostra o tamanho do espaço que esses partidos possuem no cenário político nacional. PMDB, PT e PSDB tiveram um número expressivo de candidaturas, de prefeitos e vereadores eleitos, além de terem presença marcante no cenário político estadual e nacional, com número expressivo de governadores, deputados estaduais e federais e senadores. Os outros partidos com número significativo de candidatos a prefeito foram PSD, PP, PSB, PDT, PTB, DEM e PR.

Os dez partidos que mais lançaram candidatos às prefeituras também obtiveram candidaturas em mais de 10% dos municípios do país. Já os partidos que apresentaram candidatos entre 3% e 10% dos municípios foram: PPS, PV, PSOL, PSC, PRB, PC do B e PMN. Já as agremiações que lançaram menos de 3% do total dos municípios foram as seguintes: PRP, PHS, PSL, PT do B, PRTB, PTC, PSDC, PTN, PSTU, PPL, PCB e PCO.

Assim, observa-se que existe uma clara separação entre os partidos que apresentaram muitas candidaturas (acima de 10% dos municípios) e os partidos lançaram menos candidaturas (abaixo de 3%). Os primeiros possuem maior espaço no cenário nacional (na composição de bancadas no Congresso, nas Assembleias Legislativas etc.), tendo também a preocupação em apresentar um número expressivo de candidatos a prefeito. O outro grupo é formado por partidos que possuem pouco espaço nacionalmente, tendendo ainda a ter menos espaço no âmbito local.

Para uma análise mais detida dos dados apresentados, a Tabela 2 apresenta a distribuição regional das candidaturas entre os dez partidos que mais lançaram candidatos a prefeito.

O que se observa é que os partidos com mais candidatos tendem a distribuir suas candidaturas entre as cinco regiões do país, mesmo que nem sempre de forma tão homogênea. Os dez partidos destacados na Tabela 2 apresentaram um número representativo de candidaturas em todas as regiões. Já o desempenho dos 19 menores partidos varia ainda mais entre as regiões, apresentando o pior desempenho na região Sul, lançando candidaturas em 27,2% dos municípios, e o melhor na região Norte, com 73,6%.

Tabela 2. *Distribuição regional das candidaturas para prefeito dos dez partidos que mais lançaram candidatos – Eleições 2012*

Partido	Centro-Oeste		Norte		Nordeste		Sudeste		Sul		Total	Total	Méd.	Máx.	Mín.
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%					
PMDB	233	50,0	217	48,2	611	34,1	596	35,7	611	51,3	2.268	40,7	43,8	51,3	34,1
PT	102	21,9	157	34,9	510	28,4	606	36,3	404	33,9	1.779	32,0	31,1	36,3	21,9
PSDB	161	34,5	172	38,2	269	15,0	713	42,7	310	26,0	1.625	29,2	31,3	42,7	15,0
PSD	138	29,6	128	28,4	432	24,1	202	12,1	200	16,8	1.100	19,8	22,2	29,6	12,1
PP	72	15,5	56	12,4	275	15,3	258	15,5	417	35,0	1.078	19,4	18,7	35,0	12,4
PSB	61	13,1	66	14,7	557	31,1	257	15,4	98	8,2	1.039	18,7	16,5	31,1	8,2
PDT	68	14,6	69	15,3	240	13,4	225	13,5	241	20,2	843	15,1	15,4	20,2	13,4
PTB	56	12,0	61	13,6	276	15,4	308	18,5	123	10,3	824	14,8	13,9	18,5	10,3
DEM	83	17,8	60	13,3	201	11,2	301	18,0	87	7,3	732	13,1	13,5	18,0	7,3
PR	68	14,6	96	21,3	233	13,0	261	15,6	47	3,9	705	12,7	13,7	21,3	3,9
Outros partidos	180	38,6	331	73,6	1.235	68,9	1.114	66,8	324	27,2	3.184	57,2	55,0	73,6	27,2
Total de munic.	466	100,0	450	100,0	1.793	100,0	1.668	100,0	1.191	100,0	5.568	100,0			

Fonte: Tribunal Superior Eleitoral (TSE).

* Considerou-se o total de candidaturas apresentadas, incluindo as deferidas e as indeferidas.

Os três partidos com melhor desempenho foram PMDB, PT e PSDB. Verifica-se que o PMDB preponderou em quatro regiões (Sul, Centro-Oeste, Norte e Nordeste), perdendo do PT e PSDB na região Sudeste. A região Sul foi onde o partido percentualmente mais lançou candidatos (em 51,3% dos municípios). Já o PT, na média, é o segundo partido que mais apresentou candidaturas entre as regiões, variando percentualmente menos do que PMDB e PSDB, mas obteve desempenho abaixo da média nas regiões Nordeste e Centro-Oeste. Já o PSDB lançou um número expressivo de candidatos nas regiões Sudeste, Centro-Oeste e Norte e um número bem abaixo na região Nordeste (15%), o que mostra que o partido não tem priorizado essa região, que tem sido dominado por PMDB, PSB e PT.

Observando o quadro geral, nota-se que PMDB é o partido com maior capilaridade do país, sendo isso também verificado nos resultados eleitorais, já que obteve o maior número de prefeituras em todo o país, perdendo apenas na região Sudeste para o PSDB (ver Tabela 3). Além do PMDB, o PT e o PSDB apareceram dentre os três partidos que mais apresentaram candidaturas e venceram eleições nos municípios. Assim, não se pode falar que a nacionalização da competição eleitoral foi determinante nos municípios, pois é patente a presença de outros atores políticos com possibilidade de fazer frente à lógica de disputas nos pleitos presidenciais estabelecida por PT e PSDB.

Para ratificar isso, observa-se que o PSD, o PP e o PSB possuem participação significativa no lançamento de candidaturas, apesar de oscilarem bastante entre as regiões, indicando estratégias mais regionalizadas quanto às disputas para a Prefeitura. O PSD teve presença mais destacada na região Centro-Oeste, Norte e no Nordeste. O PP lançou o segundo maior número de candidatos da região Sul, mais do que o PT e o PSDB, perdendo apenas para o PMDB. Já o PSB teve o segundo maior número de candidatos a prefeito da região Nordeste, perdendo somente para o PMDB. Na região Sul, o partido lançou menos candidatos a prefeito do que PMDB, PP, PT, PSDB, PDT, PSD e PTB. Para as pretensões nacionais do partido de buscar o lançamento de uma candidatura presidencial competitiva nas eleições de 2014 ou 2018, o desafio do partido parece ser ampliar a capilaridade do partido no nível local.

A seguir, a Tabela 3 apresenta o número de prefeitos eleitos por partido e a taxa de sucesso eleitoral (TS), calculada dividindo o número de eleitos sobre o total de candidatos por partido.

Tabela 3. *Resultados eleitorais e taxa de sucesso por partido por região – Eleições 2012*

Partido	Centro-Oeste			Norte			Nordeste			Sudeste			Sul		Total Cand	Total Eleit	TS	
	Cand	Eleit	TS	Cand	Eleit	TS	Cand	Eleit	TS	Cand	Eleit	TS	Cand	Eleit				
PMDB	233	110	47,2	217	91	41,9	611	285	46,6	596	245	41,1	611	294	48,1	2.268	1025	45,2
PSDB	161	68	42,2	172	69	40,1	269	120	44,6	606	324	53,5	310	121	39,0	1.625	702	43,2
PT	102	39	38,2	157	53	33,8	510	187	36,7	713	199	27,9	404	158	39,1	1.779	636	35,8
PSD	138	61	44,2	128	68	53,1	432	205	47,5	202	69	34,2	200	93	46,5	1.100	496	45,1
PP	72	23	31,9	56	22	39,3	275	104	37,8	258	109	42,2	417	210	50,4	1.078	468	43,4
PSB	61	25	41,0	66	28	42,4	557	264	47,4	257	91	35,4	98	34	34,7	1.039	442	42,5
PDT	68	22	32,4	69	9	13,0	240	92	38,3	225	74	32,9	241	113	46,9	843	310	36,8
PTB	56	20	35,7	61	17	27,9	276	108	39,1	308	105	34,1	123	45	36,6	824	295	35,8
DEM	83	33	39,8	60	13	21,7	201	81	40,3	301	114	37,9	87	37	42,5	732	278	38,0
PR	68	30	44,1	96	36	37,5	233	96	41,2	261	94	36,0	47	19	40,4	705	275	39,0
Total parcial	1.042	431	41,4	1.082	406	37,5	3.604	1.542	42,8	3.727	1424	38,2	2.538	1124	44,3	11.993	4.927	41,1
Outros partidos	180	35	19,4	331	44	13,3	1.235	251	20,3	1.114	244	21,9	324	67	20,7	3.184	641	20,1
Total*	1.222	466	38,1	1.413	450	31,8	4.839	1.793	37,1	4.841	1.668	34,5	2.862	1.191	41,6	15.177	5.568	36,7

Fonte: Tribunal Superior Eleitoral (TSE).

* Considerou-se o total de candidaturas apresentadas, incluindo as deferidas e as indeferidas.

Sobre o número de eleitos, nota-se que o PMDB possuiu o melhor desempenho entre os partidos, conquistando 1.025 prefeituras, seguido por PSDB, com 702, e PT, com 636. Os três partidos, além de terem concentrado as candidaturas, conquistaram o maior número de prefeituras. Considerando todas as candidaturas, o PMDB e o PSD obtiveram as melhores taxas de sucesso eleitoral (respectivamente, com 45,2% e 45,1%), seguidos por PP (43,4%) e PSDB (43,2%) e PSB (42,5%). O PT obteve taxa de sucesso eleitoral pior do que esses partidos (35,8%), principalmente pelo desempenho obtido na região Sudeste, onde das 713 candidaturas, elegeu apenas 199 prefeitos, o que resulta numa taxa de sucesso eleitoral de apenas 27,9% na região.

O PSD e o PSB possuíram destacados desempenhos eleitorais na região Nordeste, onde obtiveram taxa de sucesso eleitoral de 47,5% e 47,4%, respectivamente, tendo elegido um número de prefeitos menor apenas do que o PMDB. O PSD obteve seu pior desempenho na região Sudeste. Já o PSB alcançou uma taxa de sucesso eleitoral de apenas 34,7% na região Sul, tendo também conquistado apenas 91 prefeituras na região Sudeste. O PSB, junto com o PT, melhorou seu desempenho eleitoral em relação a 2008⁵, mas não conquistou prefeituras de forma bem distribuída entre as regiões. Sua maior base eleitoral está localizada na região Nordeste, onde obteve 264 prefeitos. É nessa região também que o partido concentra o maior número de governadores (quatro de um total de seis governadores eleitos em 2010).

Os dez partidos selecionados para a análise concentraram o maior número de prefeitos eleitos e obtiveram, em média, uma taxa de sucesso eleitoral maior do que dos demais partidos. Percebeu-se a existência de um ambiente competitivo (considerando o alto número de candidaturas) e fragmentado nos municípios. Assim, é difícil afirmar que apenas a lógica PT-PSDB incida sobre a forma como os atores políticos locais se articulam. Outros dados devem ser analisados para verificar a presença ou não do elemento nacional nas eleições em análise.

O LUGAR DA LÓGICA PT-PSDB NAS ELEIÇÕES MUNICIPAIS

A análise das candidaturas e dos resultados eleitorais dos partidos por região apresentou um quadro geral da forma como os partidos se organizaram para as eleições e de como o eleitorado recompensou seus candidatos. Considerando o grande número de municípios em disputa, dos inúmeros arranjos

5 O PSB e o PT elegeram, respectivamente, 313 e 561 prefeitos em 2008 (Kerbaui, 2009). Em 2012, O PSB obteve 442 prefeituras e o PT elegeu 636 (ver Tabela 3).

políticos e das particularidades existentes nos contextos locais, muitas vezes PT e PSDB optaram por participar das coligações em vez de lançarem candidatos. Além disso, acredita-se que as articulações nacionais dos partidos impactem sobre os municípios mais populosos, devido ao grande número de eleitores e à possibilidade de controlar mais recursos econômicos. Dessa forma, a análise agora será centrada exclusivamente na forma como PT e PSDB se articulam nos municípios brasileiros. Para isso, as Tabelas 4 e 5 apresentam as candidaturas e as coligações dos partidos nas eleições a partir de uma classificação populacional dos municípios.

Tabela 4. *Número de candidaturas a prefeito por partido considerando a população do município – Eleições 2012*

Partidos	Tamanho da população do município												Total*
	0 – 20.000 hab		20.001 – 50.000 hab		50.001 – 100.000 hab		100.001 – 200.000 hab		200.001 - 500.000 hab		Acima de 500.000 hab		
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	
PMDB	1.577	40,3	420	40,3	139	42,8	74	49,3	42	44,2	16	43,2	2.268
PT	1.058	27,0	386	37,0	158	48,6	86	57,3	63	66,3	28	75,7	1.779
PSDB	1.092	27,9	307	29,4	103	31,7	58	38,7	41	43,2	24	64,9	1.625
PSD	759	19,4	226	21,7	59	18,2	30	20,0	20	21,1	6	16,2	1.100
PP	779	19,9	202	19,4	57	17,5	21	14,0	12	12,6	7	18,9	1.078
PSB	650	16,6	241	23,1	78	24,0	30	20,0	28	29,5	12	32,4	1.039
PDT	538	13,7	185	17,7	56	17,2	28	18,7	24	25,3	12	32,4	843
PTB	564	14,4	165	15,8	56	17,2	24	16,0	9	9,5	6	16,2	824
DEM	519	13,2	126	12,1	37	11,4	20	13,3	20	21,1	10	27,0	732
PR	480	12,3	145	13,9	48	14,8	16	10,7	12	12,6	4	10,8	705
Outros	1.517	38,7	799	76,6	330	101,5	190	126,7	217	228,4	131	354,1	3.184
Total de municípios	3.918	100,0	1.043	100,0	325	100,0	150	100,0	95	100,0	37	100,0	5.568

Fonte: Tribunal Superior Eleitoral (TSE).

* Considerou-se o total de candidaturas apresentadas, incluindo as deferidas e as indeferidas.

Analisando os dados sobre candidaturas, observa-se, primeiramente, que os dez partidos com mais candidaturas tiveram presença marcante nos municípios menos populosos. Verifica-se que os partidos menores tendem a aumentar sua proporção de participação nas candidaturas às prefeituras quanto mais populosos forem os municípios. Assim, no grupo de municípios com população acima de 500 mil habitantes, os partidos em análise concentram menos da metade das candidaturas.

Ainda na Tabela 4, percebe-se que PT e PSDB tenderam a distribuir seus candidatos entre os municípios dos mais variados tamanhos populacionais. O PT apresentou mais candidatos do que o PSDB em cinco dos seis grupos analisados, concentrando suas candidaturas principalmente nos municípios com população de 50 mil a 200 mil habitantes. Já nos municípios mais populosos, considerando as 37 localidades com população acima de 500 mil habitantes, os dois partidos obtiveram o maior percentual de candidaturas. Por outro lado, as candidaturas do PMDB foram percentualmente maiores quanto menores os municípios. Essa mesma tendência ocorreu com o PSD e o PP, o que indica que houve uma tendência do PT e do PSDB de buscarem lançar candidatos em localidades com maior concentração de eleitores. Em contrapartida, o PMDB, partido de “vocação localista”, tem focado mais nos municípios com baixa densidade eleitoral em comparação com as estrat egias do PT e do PSDB. Entretanto, o PMDB tem presenç a marcante tamb em nos municípios mais populosos.

Tabela 5. *Número de coligações com participação dos partidos nas disputas para prefeito considerando o tamanho da população do município – Eleições 2012*

Coligações com participação dos partidos	Tamanho da população do município												Total*	%
	0 – 20.000 hab		20.001 – 50.000 hab		50.001 – 100.000 hab		100.001 – 200.000 hab		200.001 - 500.000 hab		Acima de 500.000 hab			
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%		
PMDB	3.584	91,5	968	92,8	314	96,6	149	99,3	94	98,9	37	100,0	5.146	92,4
PT	3.350	85,5	981	94,1	317	97,5	147	98,0	95	100,0	37	100,0	4.927	88,5
PSDB	3.094	79,0	892	85,5	303	93,2	146	97,3	91	95,8	37	100,0	4.563	82,0
PP	2.913	74,3	903	86,6	293	90,2	144	96,0	92	96,8	37	100,0	4.382	78,7
PSD	2.611	66,6	832	79,8	272	83,7	131	87,3	86	90,5	37	100,0	3.969	71,3
PSB	2.442	62,3	884	84,8	300	92,3	140	93,3	91	95,8	37	100,0	3.894	69,9
PTB	2.598	66,3	839	80,4	283	87,1	137	91,3	91	95,8	34	91,9	3.982	71,5
PDT	2.532	64,6	868	83,2	297	91,4	145	96,7	90	94,7	36	97,3	3.968	71,3
DEM	2.503	63,9	760	72,9	255	78,5	141	94,0	91	95,8	37	100,0	3.787	68,0
PR	2.273	58,0	780	74,8	270	83,1	141	94,0	89	93,7	37	100,0	3.590	64,5
Total de municípios	3.918	70,4	1.043	18,7	325	5,8	150	2,7	95	1,7	37	0,7	5.568	100,0

Fonte: Tribunal Superior Eleitoral (TSE).

J  na tabela 5, que apresenta o número de coligações com participação dos partidos, nota-se que o PMDB (apesar de lanç ar menos candidatos nos maiores municípios do que PT e PSDB) passou a apoiar outras candidatu-

ras, através da estratégia coligacionista. É o partido que mais se coligou dentre aqueles que mais lançaram candidaturas, fazendo parte de coligações em 92,4% dos municípios brasileiros, seja apresentando candidato ou participando como coadjuvante. O PT e o PSDB também adotaram a mesma estratégia do PMDB quanto ao estabelecimento de coligações. Portanto, esses dados corroboram com os achados anteriores, que mostram que os três partidos são aqueles que mais buscam estabelecer bases eleitorais em todo o território nacional, pois são os que mais lançaram candidatos e obtiveram vitórias, além de serem as agremiações que mais compuseram coligações eleitorais.

Sabe-se, então, que PT e PSDB buscam ampliar sua presença em todo o território nacional. Porém, como se dão as articulações dessas agremiações a outros partidos? Se a clivagem PT-PSDB tiver qualquer impacto sobre as dinâmicas políticas municipais, serão verificadas diferenciações claras nos tipos de associações feitas pelos dois partidos. Sendo assim, nas Tabelas 6 e 7, apresentam-se as coligações de PT e PSDB, verificando com quais partidos as agremiações mais se associaram, sendo que a primeira tabela foca nas coligações nas quais as duas siglas lançaram candidatos e, na tabela a seguir, considera-se a totalidade de alianças formais traçadas pelos partidos.

A partir da Tabela 6, observa-se que os dois partidos apresentaram claras diferenças na forma como firmaram acordos com outros partidos, quando lançaram candidatos. Do lado do PSDB, o partido se vinculou em mais de 1/3 das candidaturas ao DEM, que é o seu maior aliado no nível nacional. Enquanto isso, o DEM se associou a candidaturas do PT apenas em 8,7% do total de candidaturas do partido. Já o PT teve como principal aliado o PSB (25,4% do total), que também se aliou a um número significativo de candidaturas do PSDB (21,7%). Isso indica que o PSB, no âmbito local, tem optado por seguir as regras locais do jogo, o que mostra o perfil regional do partido, já apontado por Kerbauy (2009) na análise sobre as eleições de 2008.

Ademais, um dos principais aliados do PT é o PC do B, que fez alianças em 24,5% do total. Esse partido se aliou em apenas 8,3% das vezes a candidaturas do PSDB. Sendo assim, foram recorrentes alianças PT-PC do B e PSDB-DEM no nível local assim como no nível nacional. Essas particularidades referentes à forma como os dois partidos se coligam nas eleições municipais pode apontar para a presença de elementos da política nacional no âmbito local. Porém, ainda observando a Tabela 6, percebe-se a presença dos mais variados tipos de alianças às candidaturas dos dois partidos, reforçando, em parte, a tese das “racionalidades políticas contextuais” para explicar a dinâmica dos subsistemas políticos municipais. Na Tabela 7, quando se verifica a tota-

Tabela 6. Número de associações realizadas por outros partidos a candidaturas de PT e PSDB através das coligações eleitorais – Eleições 2012

PT			PSDB		
Partidos	Nº de vezes que cada partido se coligou a candidaturas do PT	%	Partidos	Nº de vezes que cada partido se coligou a candidaturas do PSDB	%
PSB	451	25,4	DEM	599	36,9
PDT	445	25,0	PP	534	32,9
PC do B	435	24,5	PSD	501	30,8
PMDB	409	23,0	PTB	491	30,2
PP	336	18,9	PMDB	421	25,9
PTB	331	18,6	PPS	394	24,2
PRB	306	17,2	PR	392	24,1
PSD	303	17,0	PDT	367	22,6
PR	296	16,6	PSB	352	21,7
PV	288	16,2	PV	320	19,7
PSC	258	14,5	PSC	311	19,1
PPS	207	11,6	PRB	257	15,8
PSDB	181	10,2	PSL	215	13,2
PSL	181	10,2	PMN	164	10,1
PSDC	166	9,3	PRP	152	9,4
PHS	161	9,1	PT	152	9,4
DEM	154	8,7	PT do B	149	9,2
PT do B	151	8,5	PHS	148	9,1
PRP	147	8,3	PC do B	135	8,3
PTC	147	8,3	PTC	130	8,0
PRTB	140	7,9	PTN	129	7,9
PTN	137	7,7	PSDC	125	7,7
PPL	121	6,8	PRTB	105	6,5
PMN	82	4,6	PPL	46	2,8
PSOL	8	0,4	PSOL	1	0,1
PCB	4	0,2			
Total de candidaturas do PT	1.779	100,0*	Total de candidaturas do PSDB	1.625	100,0*

Fonte: Tribunal Superior Eleitoral (TSE).

* A coluna dos percentuais por partido traz a informação da participação de cada partido em coligações cujas candidaturas são do PT e do PSDB, respectivamente, assim, não faz sentido somar os percentuais de cada um, já que as coligações são compostas de dois ou mais partidos. Dessa forma, esse percentual não representa a soma dos percentuais de participação de cada partido em coligações cujos candidatos são do PT ou do PSDB, mas faz referência ao total de coligações cujo candidato a prefeito é de um dos dois partidos.

lidade de coligações eleitorais dos dois partidos, percebe-se que as diferenças entre os tipos de alianças que o PT e o PSDB fizeram parecem diminuir. O PC do B, por exemplo, continuou a se aliar bastante ao PT, mas outros partidos passaram a ampliar seu grau de associação ao PT se comparado à Tabela 6. Isso mostra que quando o PT tem o candidato a prefeito, o partido tende a controlar a construção das coligações, mas quando este passa a ocupar um lugar secundário na coligação, não possui muito controle sobre a participação de outros partidos, o que favorece o florescimento de variados tipos de arranjos partidários.

Quanto às alianças do PSDB, o DEM continuou a ser seu maior aliado. A presença mais forte destacada nesta tabela, tanto em associações com o PT quanto com o PSDB, foi do PMDB, partido que mais se aliou ao PT e o terceiro que mais se associou ao PSDB. Dessa forma, percebe-se que PT e PSDB, quando não lançam candidaturas, tendem a se associar ainda mais ao PMDB, principalmente pelo fato deste partido ter uma clara estratégia de participar do maior número de coligações possíveis no âmbito municipal. Conforme a Tabela 8, o PMDB também é o partido que mais se alia a coligações PT-PSDB, atingindo um percentual de 43,1% (ver Tabela 7).

Por fim, a Tabela 8 apresenta os dados sobre coligações do PT e PSDB de forma mais desagregada do que as duas tabelas anteriores. Consideraram-se algumas possibilidades sobre a existência, por um lado, de um arranjo nacionalizado e, por outro, de um arranjo não-nacionalizado. Dentre as coligações de caráter não-nacionalizado, foram apresentadas as coligações entre o PT e o PSDB e o PT e o DEM, que são opositores no cenário político nacional, além de PSDB e PSB e PSDB e PC do B. O PSB foi considerado por ser da base aliada do PT, no nível federal, e por compor, historicamente, alianças com este. Já o PC do B, apesar de ser um partido não tão expressivo, tem sido um dos principais aliados do partido e, por isso, também foi considerado na análise. Assim, justifica-se utilizar os mesmos partidos para se verificar a existência de arranjos nacionalizados, tendo considerado as seguintes possibilidades de associação: PSDB-DEM; PT-PSB; e PT-PC do B. Além de coligações eleitorais, inseriu-se também o número de vezes em que PT e PSDB se contrapuseram nos municípios, através do lançamento de candidaturas e coligações para prefeito.

Tabela 7. Número de ligações eleitorais com participação de PT e PSDB e suas associações a outros partidos – Eleições 2012

PT **			PT-PSDB			PSDB **		
Partidos	Nº de participações de cada partido em ligações que envolveram o PT	%	Partidos	Nº de participações de cada partido em ligações que envolveram o PT-PSDB	%	Partidos	Nº de participações de cada partido em ligações que envolveram o PSDB	%
PMDB	1.940	39,4	PMDB	438	43,1	DEM	1.746	38,3
PSB	1.578	32,0	PDT	378	37,2	PP	1.715	37,6
PDT	1.566	31,8	PSB	372	36,6	PMDB	1.641	36,0
PP	1.399	28,4	PP	363	35,7	PSD	1.592	34,9
PTB	1.357	27,5	PSD	363	35,7	PTB	1.524	33,4
PSD	1.309	26,6	PTB	341	33,6	PR	1.366	29,9
PR	1.258	25,5	PR	324	31,9	PDT	1.337	29,3
PC do B	1.047	21,3	DEM	314	30,9	PSB	1.287	28,2
PV	969	19,7	PPS	273	26,9	PPS	1.197	26,2
PSC	939	19,1	PV	245	24,1	PV	1.006	22,0
PRB	930	18,9	PSC	231	22,7	PSC	959	21,0
DEM	921	18,7	PC do B	216	21,3	PRB	820	18,0
PPS	896	18,2	PRB	201	19,8	PSL	629	13,8
PSL	608	12,3	PSL	147	14,5	PC do B	592	13,0
PHS	484	9,8	PHS	124	12,2	PHS	508	11,1
PRP	463	9,4	PTC	119	11,7	PRP	496	10,9
PT do B	447	9,1	PRP	112	11,0	PTC	477	10,5
PTC	447	9,1	PMN	102	10,0	PMN	469	10,3
PTN	440	8,9	PSDC	102	10,0	PT do B	452	9,9
PSDC	433	8,8	PTN	99	9,7	PSDC	449	9,8
PMN	407	8,3	PT do B	89	8,8	PTN	439	9,6
PRTB	405	8,2	PRTB	81	8,0	PRTB	375	8,2
PPL	253	5,1	PPL	38	3,7	PPL	133	2,9
PSOL	18	0,4	PSOL	2	0,2	PSOL	8	0,2
PCB	10	0,2	PCB	1	0,1	PCB	2	0,04
						PSTU	1	0,02
Nº de participações do PT em ligações	4.927	100,0*	Nº de ligações PT-PSDB	1.016	100,0*	Nº de participações do PSDB em ligações	4.563	100,0*

Fonte: Tribunal Superior Eleitoral (TSE).

* A coluna dos percentuais por partido traz a informação da participação de cada partido em ligações cujas candidaturas são do PT, do PSDB ou do PT-PSDB, respectivamente. Assim, não faz sentido somar os percentuais de cada um, já que as ligações são compostas de dois ou mais partidos. Dessa forma, esse percentual não representa a soma dos percentuais de participação de cada partido em ligações do PT e do PSDB.

** Na primeira coluna, foram destacadas as ligações do PT com outros partidos, sem o PSDB. Na terceira coluna, foram destacadas as ligações do PSDB com outros partidos, sem o PT. O total de ligações envolvendo os dois partidos é de 1016 ligações.

Tabela 8. Disputas estabelecidas por PT e PSDB: alianças nacionalizadas e não-nacionalizadas – Eleições 2012

Coligações com participação dos partidos	Tamanho da população do município										Total	%			
	0 - 20.000 hab		20.001 - 50.000 hab		50.001 - 100.000 hab		100.001 - 200.000 hab		200.001 - 500.000 hab				Acima de 500.000 hab		
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%			n	%	
Não-Nacionalizado	Colig PSDB-PSB*	822	21,0	285	27,3	98	30,2	45	30,0	30	31,6	7	18,9	1.287	23,1
	Colig PT-PSDB	739	18,9	204	19,6	49	15,1	18	12,0	6	6,3	0	0,0	1.016	18,2
	Colig PT-DEM**	660	16,8	178	17,1	50	15,4	23	15,3	7	7,4	3	8,1	921	16,5
	Colig PSDB-PCdoB*	288	7,4	172	16,5	66	20,3	46	30,7	18	18,9	2	5,4	592	10,6
	Colig PSDB vs. PT	1.983	50,6	663	63,6	252	77,5	128	85,3	86	90,5	37	100,0	3.149	56,6
Nacionalizado	Colig PSDB-DEM*	1.144	29,2	324	31,1	134	41,2	71	47,3	54	56,8	19	51,4	1.746	31,4
	Colig PT-PSB**	985	25,1	376	36,0	115	35,4	53	35,3	36	37,9	14	37,8	1.579	28,4
	Cand. PSDB vs. PT	725	18,5	295	28,3	137	42,2	78	52,0	62	65,3	28	75,7	1.325	23,8
	Colig PT-PCdoB**	483	12,3	301	28,9	129	39,7	62	41,3	52	54,7	19	51,4	1.047	18,8
Total de Municípios		3.918	100,0	1.043	100,0	325	100,0	150	100,0	95	100,0	37	100,0	5.568	100,0

Fonte: Tribunal Superior Eleitoral (TSE).

* Não se excluiu o PT dessas coligações.

** Não se excluiu o PSDB dessas coligações.

Analisando os dados de forma ampla, percebe-se que o quadro tende a ser mais nacionalizado em municípios mais populosos. As coligações entre PT e PSDB diminuem à medida que se amplia a população. Nos 37 municípios com mais 500 mil habitantes, não houve ocorrência de associação entre os dois partidos. No mesmo sentido, nesses municípios os dois partidos participaram de coligações rivais em todos os casos, confrontando-se em 75,7% das vezes através da disputa direta entre os partidos pelo cargo majoritário. Quanto menor a população, menos os partidos buscaram participar diretamente da disputa ou mesmo participar das disputas. Ou seja, a presença da clivagem PT-PSDB nas disputas eleitorais locais foi diretamente proporcional ao tamanho da população do município.

Quando se analisam as coligações das duas siglas a outros partidos, nota-se que o quadro de nacionalização não é tão claro em todos os casos. No caso do PSB, é possível verificar que apesar de o partido ter se coligado mais com o PT (28,4%) do que com o PSDB (23,1%), a diferença foi pequena. Examinando as alianças eleitorais, vê-se que as associações entre PT e PSB crescem à medida que aumenta o tamanho do município. Já nas alianças esta-

belecidas com o PSDB, as coligações na faixa de municípios mais populosos apresentaram uma clara queda, apesar de ainda terem apresentado um número significativo de associações entre as agremiações (18,9%). O PSB, dessa forma, apesar de ser um importante aliado do PT no âmbito federal, não foi um aliado tão fiel nestas eleições ao partido, apesar de constantemente terem participado de coligações juntos.

O PC do B variou bastante na forma como se coligou ao PT e ao PSDB. Nas alianças com o PT, o partido tem se mostrado mais presente quanto mais populoso for o município. Em mais de 50% dos municípios com população acima de 200 mil habitantes houve coligação PT-PC do B. O PSDB, no geral, foi um aliado menos recorrente do partido, porém se aliou ao partido em mais de 30% dos casos nos municípios com população entre 100 mil e 200 mil habitantes. Assim, pode-se afirmar que o elemento nacional das alianças que envolvem o PC do B foi mais presente nos municípios com maior eleitorado.

Já as alianças estabelecidas pelo DEM apresentaram um elemento nacional mais marcante. PSDB e DEM se associaram em 31,4% dos municípios, sendo mais presentes em municípios mais populosos. Já as coligações entre PT e DEM, apesar de terem existido em 16,5% dos casos, foram escassas nos maiores municípios. Assim, quanto maior a população do município mais o DEM foi um partido fiel ao PSDB, seguindo a lógica de alianças estabelecida entre os partidos no âmbito nacional.

Enfim, os dados apontam para a existência de um quadro mais nacionalizado nos municípios mais populosos, conseqüentemente, nas localidades com maior eleitorado. Nos menores municípios, os pactos locais tenderam a preponderar, havendo, conseqüentemente, a construção dos mais variados tipos de alianças entre as siglas partidárias. Isso foi reforçado pelo fato de que PT e PSDB adotaram diferentes estratégias coligacionistas a depender do tamanho do eleitorado do município. Quanto maior a população, mais os dois partidos pareceram ter interesse em tornar as coligações mais coerentes com seus alinhamentos no nível nacional. Por outro lado, nos menores municípios as alianças partidárias tenderam, claramente, a seguir os ditames da política local.

CONCLUSÕES

Este artigo visou analisar as eleições municipais de 2012, a partir dos dados sobre candidaturas, coligações e resultados eleitorais, focando principalmente na forma como PT e PSDB atuaram nos cenários eleitorais locais nos pleitos para prefeito. Partiu-se do debate acerca do impacto da “nacionali-

zação da competição eleitoral” sobre as unidades subnacionais para verificar a presença do elemento nacional nas articulações dos partidos nas disputas eleitorais municipais.

Observou-se a presença marcante de PT e PSDB nos municípios brasileiros, seja no lançamento de candidaturas e na participação de coligações ou na conquista de cargos majoritários. Os dois partidos tenderam a distribuir suas candidaturas em todo território nacional, participando de coligações, mesmo quando não apresentaram candidato a prefeito. Porém, as disputas entre PT e PSDB somente ficaram claras nos municípios mais populosos, ou seja, com maior eleitorado. Assim, apesar da presença marcante em todas as regiões e nos municípios pequenos, médios e grandes, os dois partidos competem entre si diretamente por cargos majoritários quando os recursos disputados são maiores, quais sejam maior concentração eleitoral e possibilidade de se controlar mais recursos econômicos.

Desse modo, o quadro de fragmentação e de múltiplos alinhamentos presentes nas circunscrições municipais brasileiras teve mais força quanto menos populoso o município, apesar de ser presente também nos municípios maiores, porém, com menos vigor. Nesse contexto, uma série de outros partidos mostrou ter mais força, lançando candidatos e obtendo vitórias. Foi o caso do PMDB, que foi o partido com maior número de candidatos, coligações e prefeitos eleitos no país. No entanto, o partido focou seus esforços, em maior parte, nos municípios menores. Dessa maneira, PT e PSDB, apesar de fortes também no âmbito local, tiveram que disputar espaço com o PMDB, com forte tradição política local, e com outros partidos, como os emergentes PSD e PSB.

Considerando os diferentes resultados encontrados nos municípios brasileiros, o impacto da nacionalização da competição eleitoral se apresentou mais acentuado nos municípios mais populosos, indicando que PT e PSDB tendem a estabelecer estratégias claramente nacionais em circunscrições municipais com maior densidade eleitoral. Por outro lado, as “racionalidades políticas contextuais” parecem preponderar nos menores municípios, com presença marcante de uma multiplicidade de associações entre os partidos.

Assim sendo, não se pode afastar a tese da “nacionalização da competição eleitoral” nem das “racionalidades políticas contextuais” para se compreender a forma como os partidos se articulam no nível local. As duas teses não são excludentes, mas complementares na compreensão da dinâmica eleitoral nos 5.568 municípios brasileiros. Espera-se que o próximo desafio neste tipo de análise busque a criação de indicadores para se medir o grau de influência da clivagem PT-PSDB nas eleições municipais.

Vitor Eduardo Veras de Sandes-Freitas é doutorando em Ciência Política pela Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP) e é bolsista da Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo (FAPESP).

REFERÊNCIAS

- BRAGA, Maria do Socorro. *O processo partidário-eleitoral brasileiro: padrões de competição política (1982-2002)*. São Paulo: Associação Editorial Humanitas/FAPESP, 2006.
- CORTEZ, Rafael. *Eleições majoritárias e entrada estratégica no sistema partidário-eleitoral brasileiro (1989-2006)*. Tese de Doutorado, Universidade de São Paulo, 2009.
- KERBAUY, Maria Teresa Miceli. As eleições municipais de 2008: federações partidárias ou partidos nacionais. *Perspectivas*, São Paulo, 35, p. 15-33, 2009.
- LIMA JÚNIOR, Olavo Brasil de. *Partidos políticos brasileiros: a experiência federal e regional: 1945/64*. Rio de Janeiro: Graal, 1983.
- LIMONGI, Fernando; CORTEZ, Rafael. As eleições de 2010 e o quadro partidário. *Novos estudos - CEBRAP*, 88, p. 21-37, 2010.
- MELO, Carlos Ranulfo. Nem tanto ao mar, nem tanto a terra: elementos para uma análise do sistema partidário brasileiro. In: MELO, C. R.; SÁEZ, M. A. (orgs.), *A democracia brasileira: balanço e perspectivas para o século 21*. Belo Horizonte: UFMG, 2007, p. 267-302.
- MELO, Carlos Ranulfo; CÂMARA, Rafael. Estrutura da competição pela presidência e consolidação do sistema partidário no Brasil. *Dados – Revista de Ciências Sociais*, 55(1), p. 71-117, 2012.
- MENEGUELLO, Rachel. Alguns aspectos da lógica de coalizões partidárias. *Textos para Discussão CEPAL/IPEA*, 8, p. 9-45, 2010.

RODRIGO RODRIGUES-SILVEIRA

INTRODUÇÃO

Cada vez mais dois fatores ficam evidentes quando se observam os padrões de voto à presidente no Brasil. Primeiro, as disputas estão divididas entre dois partidos – o Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB) e o Partido dos Trabalhadores (PT) - que constituem os únicos capazes de encabeçar coligações nacionais fortes o suficiente para vencer as eleições. Segundo, de um voto mais ou menos uniformemente distribuído em todo o país até 2002, as eleições de 2006 marcaram uma regionalização do voto à presidente que separam os dois partidos referidos anteriormente em blocos territoriais bastante claros (Soares e Terron, 2008).

Apesar da existência de um grande consenso sobre as mudanças nos padrões territoriais para as eleições à presidente no Brasil, pouco foi dito sobre o mesmo fenômeno para as eleições municipais. Ainda que exista uma literatura crescente sobre o tema da geografia do voto local no Brasil, tais estudos se dividem em dois grandes grupos segundo a escala de análise adotada. Por um lado, encontram-se as análises da realidade inframunicipal ou dos bairros (Nicolau e Terron, 2012; Terron, 2012) e, por outro, estão os que utilizam os municípios como base para entender a dinâmica da organização territorial dos partidos seja no nível municipal como para cargos estaduais ou federais (Soares e Terron, 2008; Ames, 2001; Zucco 2008; Montero, 2010; Terron, 2009).

O presente artigo busca integrar essas duas escalas dentro de uma mesma análise com o objetivo de explorar suas principais vantagens e limitações analíticas. Um dos principais problemas de pesquisa na hora de interpretar o efeito da dimensão espacial num fenômeno qualquer é o fato de que a mudança de escala altera os resultados obtidos (Fotheringham, Brunson e Charlton, 2007). Este processo costuma ser conceituado como um problema metodológico inerente à agregação dos dados, denominado *Modifiable Areal Unit Problem* (MAUP) (Openshaw, 1984).

Um exemplo claro dado pela literatura é o de como os coeficientes de correlação mudam conforme o nível de agregação escolhido. Robinson, em seu texto clássico sobre a falácia ecológica, ao realizar a correlação entre pessoas de raça negra e analfabetismo nos EUA demonstra que associações não significativas ou de pouca intensidade adquirem muito maior relevância estatística ao serem realizadas em níveis mais agregados. Para os indivíduos ele encontra um coeficiente de Pearson de 0,203 enquanto que para os dados agregados no nível dos estados, tal associação passa a ser de 0,773 e, no das regiões, de 0,943 (Robinson, 1950, p. 353).

Segundo esse debate, a escolha da escala, nesse sentido, torna-se essencial, pois, muitas vezes, condiciona fortemente as interpretações que se realizam dos fenômenos estudados. Ainda que em alguns casos as escalas sejam pré-determinadas por usos tradicionais ou marcos institucionais que as definam – como é o caso dos distritos eleitorais (Nicolau e Terron, 2012) –, processos de redistribuição (*gerrymandering*) (Martis, 2008) e a articulação da análise local com fenômenos em outros níveis sugerem a necessidade de cautela analítica e abrem espaço para novas interpretações justamente pelo uso de diferentes escalas de análise¹.

No entanto, o que se considera um problema também poder tornar-se uma oportunidade de pesquisa inovadora. A análise comparativa entre escalas permite relevar dimensões tradicionalmente não consideradas e, em particular, conectar distintas escalas de análise na construção do conhecimento sobre

1 Em países com sistemas eleitorais majoritários como é o caso dos Estados Unidos ou da África do Sul, os distritos tendem a ser uninominais, nos quais o candidato que vence as eleições representa um território (o distrito). Esta configuração institucional cria um vínculo espacial e uma lógica de organização partidária territorial inexistente no Brasil, ou ao menos não tão marcada, que, por sua vez, garante certa delimitação e estabilidade espacial das disputas. No entanto, processos como o *gerrymandering*, que consiste na manipulação política das fronteiras dos distritos em favor de um ou outro partido, terminam por dar maior flexibilidade a este aspecto territorial e, por consequência, tornar mais complexa a questão da escala.

um determinado processo político ou social. Segundo alguns autores (Cox 1998; Therborn, 2006), a política é sempre um fenômeno multi-escalar e, portanto, deve ser analisado como tal.

Por um lado, como as eleições locais podem ser incorporadas dentro de estratégias territoriais mais amplas dos partidos, dado que em parte constituem referências e pontos de apoio para disputas em outros níveis, olhar as eleições municipais com a lupa sobre todo o território nacional permite identificar padrões gerais de maior ou menor concentração de votos ou competitividade política em certas áreas do país.

Por outro, toda política é também, de certo modo, local (Therborn, 2006). É justamente porque o voto ocorre em um lugar que fatores contextuais como o perfil demográfico dos votantes e dos bairros em que vivem tendem a desempenhar um papel importante nos padrões de organização das disputas. O mesmo pode ser dito da demografia da cidade. Áreas de maior densidade populacional exigem diferentes estratégias de campanha que outras menos concentradas. Algo similar acontece com relação aos diferentes estratos de renda. Não é incomum que o discurso dos candidatos seja formado por uma complexa combinação entre temas de caráter mais geral (como a melhoria da qualidade de vida, mudanças nos impostos ou na gestão pública) e a promessa de satisfação de demandas dos bairros (creches, escolas, saneamento ou transporte público).

Nicolau e Terron (2012) utilizam dois argumentos, considerados aqui como centrais, em favor dos bairros como unidade de análise inframunicipal: (a) constituem unidades delimitadas administrativamente; (b) estão imbuídos por um claro significado cultural e histórico. Pode-se adicionar a estes fatores os desenvolvimentos de uma extensa literatura da sociologia urbana que considera o bairro como unidade básica de estratificação não só social, como também espacial, da cidade (Logan, 2012; Logan, Zhang, e Xu, 2010; White, 1983). Ademais, enquanto que os distritos eleitorais podem sofrer mudanças espaciais importantes devido ao *gerrymandering* ou às mudanças demográficas (Johnston, 2002; Taylor, 1973), os bairros são realidades territoriais relativamente estáveis, uma vez consolidados.

Todos estes elementos mencionados aqui justificam a importância de levar a sério a questão da escala na análise das disputas políticas em suas diferentes formas e níveis. Para isso, pretende-se neste trabalho indagar como diferentes escalas respondem a perguntas comuns como: existe alguma lógica territorial dos sistemas eleitorais para eleições de prefeitos e vereadores? O tipo de cargo faz alguma diferença no que se refere ao perfil de distribuição

espacial? Que impacto desempenha a arquitetura da administração territorial das eleições neste processo?

Para dar uma resposta a estas três perguntas, este trabalho utilizará: (a) os resultados eleitorais das últimas quatro eleições para prefeitos e vereadores (2000, 2004, 2008 e 2012) agregadas por cargo e partidos para todos os municípios brasileiros; (b) os dados da última eleição (2012) consolidados no nível dos bairros em duas capitais brasileiras (Fortaleza e Porto Alegre). O principal método utilizado será a Análise Exploratória Espacial de Dados (ESDA, em inglês). Em particular se buscará identificar padrões coerentes de aglomeração de votos (*clusters* espaciais) tanto para os partidos como para o sistema eleitoral como um todo.

Este ensaio está dividido em duas partes. A primeira analisa a territorialidade do voto nos municípios e as regras gerais do sistema que servem como limites ou condicionantes institucionais à variação territorial nos resultados. A segunda parte analisa a dinâmica territorial dos votos na escala inframunicipal (bairros) em duas capitais brasileiras: Fortaleza e Porto Alegre. O objetivo é demonstrar como a mudança de escala de análise pode revelar novos elementos a qualquer processo político. Finalmente, são realizadas algumas considerações finais.

A GEOGRAFIA DO VOTO NOS MUNICÍPIOS

a *As regras do jogo*

A evolução das instituições eleitorais desenvolve-se em paralelo com as mudanças na arquitetura da federação brasileira. A primeira constituição republicana de 1891, em seu artigo 68, conferia aos estados a tutela sobre os assuntos de interesse municipal, o que incluía tanto o grau de participação dos cidadãos no processo de escolha dos líderes políticos locais como quando seriam realizadas as eleições (no caso em que fossem permitidas).

Hoje, no que se refere às eleições, possuímos um sistema legal bastante centralizado no qual as instituições públicas responsáveis pela regulação dos pleitos e os partidos encontram-se organizados sob um sistema hierarquizado de forma análoga ao federalismo do país. As instituições federais da justiça eleitoral possuem a competência por regular o sistema, coordenar os trabalhos dos órgãos estaduais e evitar fraudes assim como punir os que fogem à norma. É atribuição dos tribunais estaduais, por outro lado, a parte operacional de

administrar as eleições, o alistamento de votantes e o registro de candidatos, filiados e órgãos administrativos dos partidos.

Até 1932, a administração eleitoral não possuía um estatuto institucional próprio e dependia de comissões de caráter municipal dirigidas por juízes de direito. Como é de amplo conhecimento, esse arranjo institucional descentralizado gerou uma série de oportunidades para a fraude eleitoral e para o controle das eleições por elites políticas regionais. Por outro lado, constituía a expressão legal dos fenômenos conhecidos como a “política dos governadores” e o “coronelismo” (Leal, 1948; Carone, 1978).

A instauração da justiça eleitoral por meio do código eleitoral de 1932² promoverá mudanças significativas no modo da organização e no grau de independência das instituições que regulam o voto de arranjos políticos locais ou regionais. A primeira mudança de monta realizada por tal código foi a criação de um Tribunal Superior Eleitoral (TSE), de caráter nacional, e de Tribunais Regionais Eleitorais (TREs) em cada estado. Enquanto que ao TSE competia regular o processo e supervisionar o trabalho dos TREs, a estes últimos cabia realizar as tarefas operacionais básicas: como dividir o território dos estados em zonas e seções, organizar as votações, alistar os votantes, cadastrar as organizações partidárias e manter o registro dos filiados.

Desse modo, desde muito cedo o sistema político brasileiro instaurou um sistema de administração eleitoral bastante centralizado do ponto de vista de como são definidas as regras do jogo e relativamente descentralizado enquanto aos aspectos operacionais. A decisão de que o sistema pertencesse a um ramo especializado dentro do judiciário também contribuiu para reduzir o poder de influência das situações políticas locais e estaduais sobre os processos eleitorais.

A este processo foi somado mais recentemente um esforço contínuo pela coordenação entre eleições consideradas chave para a estabilidade política do sistema: as federais e estaduais. A partir de 1994, as eleições estaduais (governadores e deputados estaduais) passaram a ser realizadas no mesmo momento que as nacionais (presidente, deputados federais e senadores). Por outro lado, as eleições municipais continuaram a realizar-se com dois anos de diferença das nacionais.

Finalmente, e não menos importante, foi a exigência para o registro de que os partidos brasileiros tivessem: (a) ao menos o apoio escrito de cinco por

2 É bastante irônico que dois dos três códigos eleitorais brasileiros (o de 1932 e o de 1965) que regulam as eleições democráticas no Brasil tenham sido promulgados durante regimes de exceção (Vargas e Ditadura Militar).

cento dos votos válidos na última eleição para a Câmara dos Deputados, sendo que tais votos estivessem presentes em um terço ou mais dos estados “com um mínimo de um décimo por cento do eleitorado que haja votado em cada um deles” (art. 7); e (b) seus filiados fundadores domiciliados também em ao menos um terço dos estados (art. 8 da lei 0.096 de 1995).

Estas regras, entre outras de igual importância como a definição explícita no texto constitucional de 1988 (art. 7), formam incentivos claros e manifestos para a nacionalização dos partidos. Em particular, evitam o surgimento de movimentos políticos de caráter regionalista ou segregacionista, como os que podem ser observados na Espanha, Itália ou Bélgica, onde partidos como Convergência e União (CiU), na Catalunha, Liga Norte, na Emília Romana, ou a Frente Nacional na Valônia, advogam pela independência ou possuem forte concentração de votos e de programa político em certas regiões desses países (Agnew, 1996a; 1996b; 1997; Shin, 2001).

Tais regras e instituições criaram incentivos para o funcionamento das alianças políticas e para a organização das estratégias partidárias. No que se refere ao argumento desenvolvido neste trabalho, a consequência mais significativa de sua instauração foi o fato de que as eleições a prefeito e vereadores tornaram-se ao mesmo tempo: (a) relativamente autônomas frente a outras disputas de caráter estadual ou nacional, dada a sua separação no tempo e pela capacidade de realização de coligações partidárias distintas das que são traçadas a nível nacional (CF/88, art. 17, § 1º); e (b) bastante nacionalizadas em sua estrutura, uma vez que a legislação federal cria incentivos para a existência de partidos de forma homogênea em todo o território nacional e cria uma base institucional comum que se estende a todos os municípios uniformemente.

b Padrões espaciais do voto nos municípios

No entanto, até que ponto os fatores institucionais mencionados na seção anterior garantem a uniformidade territorial da estrutura das disputas? Ainda que existam incentivos para a atuação uniforme em todo o território, podem ser observados fatores contextuais que regionalizem o voto em um partido ou que aumentem a competitividade do sistema em determinadas regiões do país?

Para tentar dar respostas a estas perguntas, será empregado aqui o método de análise de *cluster* espacial (LISA, em inglês). O indicador que será utilizado é o I de Moran, que calcula a autocorrelação espacial entre unidades espaciais, que podem ser tanto áreas (municípios, países, estados ou regiões) ou pontos (escolas, crimes ou locais de votação) (Moran, 1950; Getis, 2008).

O método de análise de autocorrelação espacial local, por outro lado, – ou, de forma mais simples, *cluster* espacial –, apesar da sua aparente complexidade, é muito simples. Consiste em calcular uma correlação linear entre o valor de uma variável para cada unidade de observação e a média, para esta mesma variável, de todos os seus vizinhos. O I de Moran (1950) assume valores de -1 a 1 e cuja interpretação é muito semelhante ao índice de correlação de Pearson. Quanto mais próximos os valores estejam de 1 (um) mais forte é a associação entre o valor de uma variável para uma determinada área (bairro, município, estado, etc.) e a média desse mesmo indicador para os seus vizinhos. Por outro lado, uma correlação negativa representa uma cifra alta para a área de referência e uma média baixa para os seus vizinhos.

Como argumenta Anselin (1995), existem várias técnicas distintas para determinar quais áreas são vizinhas entre si. Para este trabalho, optou-se por fixar como vizinhos os oito municípios mais próximos com valor não nulo para a variável de interesse. Isso é importante porque, no caso das votações a prefeito (e também para os partidos pequenos em todas as eleições), os partidos nem sempre lançam candidatos próprios, preferindo coligações. Se alguma outra regra fosse utilizada, os municípios nos quais não houve candidato próprio do partido influenciariam nos resultados, invalidando-os³.

Além da votação em cada partido para os cargos de prefeito e vereador, também o teste de *cluster* espacial foi realizado para alguns indicadores estruturais do sistema eleitoral local como o número efetivo de partidos eleitorais (ENEP, em inglês), o índice de concentração eleitoral (ICE) e o índice de fragmentação (F)⁴, para as eleições realizadas entre 2000 e 2012⁵.

Os dados da tabela 1 deixam claro que o cargo importa no que se refere ao padrão territorial das eleições. No caso das eleições a prefeito, os índices de Moran – tanto para os indicadores do sistema eleitoral como para o percentual

3 Todos os cálculos estatísticos e mapas foram realizados utilizando o pacote estatístico R e as bibliotecas espaciais deste programa (R Core Team, 2012; Bivand, 2012; Lewin-Koh e Bivand, 2012). As malhas digitais (mapas) e os dados agregados por setor censitário, por outro lado, foram obtidas no portal da internet do IBGE (2012a; 2012b).

4 $Enep = \frac{1}{\sum p_i^2}$, onde p_i^2 é o quadrado da proporção de votos de cada partido para o cargo em questão e ICE corresponde à proporção de votos do partido mais votado menos a proporção de votos do segundo colocado e o índice de fragmentação eleitoral, por sua vez, é definido conforme a seguinte expressão: $F = 1 - \sum p_i^2$.

5 Para garantir a robustez dos resultados, foram testados também o índice de fragmentação, o de competição eleitoral, a distribuição de prefeituras e percentual de votos nos principais partidos brasileiros (DEM, PMDB, PP, PSDB e PT). No entanto, tais resultados só confirmam o padrão geral do ENEP e do ICE de uma fraca concentração territorial dos indicadores políticos locais, sejam do sistema sejam do voto.

Tabela I. *Coefficiente I de Moran para indicadores eleitorais*

Indicadores do sistema	Prefeitos				Vereadores			
	2000	2004	2008	2012	2000	2004	2008	2012
ENEP	0,104	0,099	0,064	0,113	0,408	0,423	0,405	0,418
Concentração	0,121	0,120	0,103	0,151	0,377	0,396	0,361	0,391
Fragmentação	0,078	0,078	0,046	0,058	0,334	0,365	0,333	0,373

Percentual de votos*	Prefeitos				Vereadores			
	2000	2004	2008	2012	2000	2004	2008	2012
DEM	0,078	0,107	0,062	0,154	0,173	0,199	0,137	0,140
PDT	0,122	0,237	0,139	0,110	0,192	0,227	0,165	0,152
PMDB	0,093	0,106	0,075	0,078	0,260	0,271	0,265	0,276
PP	0,105	0,084	0,120	0,113	0,329	0,315	0,335	0,362
PSB	0,036	0,156	0,123	0,112	0,090	0,294	0,213	0,174
PSDB	0,104	0,073	0,039	0,039	0,179	0,189	0,146	0,155
PT	0,202	0,152	0,068	0,076	0,305	0,218	0,141	0,138
PTB	0,077	0,058	0,051	0,090	0,076	0,087	0,152	0,135
Outros (média)	0,077	0,111	0,081	0,038	0,127	0,127	0,098	0,081

Fonte: elaboração própria a partir de dados do TSE (2000-2012).

Nota: os nomes dos partidos correspondem aos mais atuais, depois das fusões realizadas.

*Os partidos selecionados aqui correspondem a aqueles que tiveram um índice de Moran superior a 0,100 para o cargo de vereador nas eleições de 2012. Os demais foram agrupados na categoria outros e foi calculada a média de seu índice de Moran.

de votos em cada partido – revelam pouca concentração territorial ou regionalização. Estes resultados indicam que, ao considerar os municípios como unidade de referência, não se observam aglomerações ou *clusters* espaciais relevantes que pudessem indicar um desempenho dos partidos mais concentrado em certos estados ou regiões do país. Ainda que os coeficientes sejam significativos, o seu valor baixo e sistemático para todos os pleitos pesquisados, sugere uma maior homogeneidade espacial tanto da estrutura das eleições como do voto nos principais partidos, especialmente se comparados com os resultados para o cargo de vereador.

Para os vereadores, verifica-se um comportamento bastante distinto e interessante. Os coeficientes de Moran para o ENEP, o ICE e F são em alguns casos superiores a três vezes aos dos prefeitos. Isso significa que existe uma

divisão do território brasileiro em regiões mais e menos competitivas no que se refere à eleição do legislativo local, algo que não acontece para a escolha dos prefeitos.

Quando se passa à análise do padrão de voto em cada um dos partidos, destaca-se o fato de que existe uma diversidade muito grande no grau de concentração espacial de cada partido. Alguns deles, em particular o Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB) e o Partido Progressista (PP), apresentam coeficientes superiores a 0.250, o que revela uma concentração leve, mas não desprezível, enquanto que outros possuem níveis muito baixos de concentração territorial⁶.

Ao mapear os resultados da análise de *cluster* espacial para o ENEP de 2012, dois elementos se destacam (fig. 1). O primeiro é que o índice de Moran – ou seja, o grau de concentração espacial – é maior para vereadores que para prefeitos quando se trata do número efetivo de partidos. O que chama a atenção, para o caso dos prefeitos é a existência de um conjunto de *clusters* de alta competitividade eleitoral exclusivamente na região Norte do país (Alto-Alto)⁷. No entanto, deve-se ter cuidado ao interpretar esses resultados a partir somente do mapa, pois a grande dimensão territorial de tais municípios pode levar a um exagero em sua importância, dado ao seu grande peso visual no mapa.

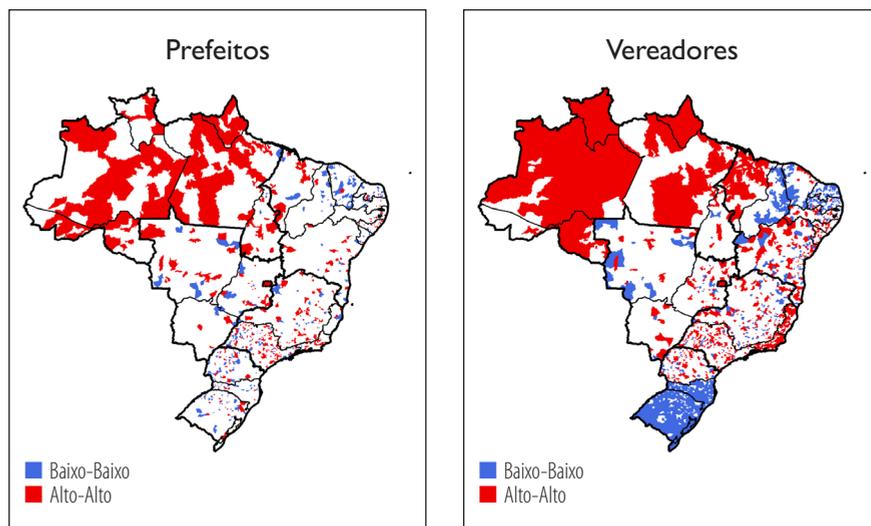
No caso dos vereadores, existem pelo menos quatro grupos de *clusters* que merecem ser destacados, dois de alta e dois de baixa competitividade eleitoral. As aglomerações onde os valores do ENEP são altos estão localizadas: (a) na região Norte, incluindo aqui o estado do Maranhão; e (b) nos estados do Rio de Janeiro e Espírito Santo. Por outro lado, os vários *clusters* com valor

6 Também chama a atenção a queda sistemática e contínua do coeficiente para o Partido dos Trabalhadores (PT). Cabe assinalar que a maior queda se dá com a passagem do partido da oposição ao governo federal, tendência mantida durante as próximas eleições, nas quais o PT permanece no controle do governo federal. Uma hipótese para tal comportamento é a de que o partido no governo possui uma melhor posição para negociar coligações locais e, portanto, pode expandir sua área de atuação local a mais partes do país, diminuindo sua concentração em determinadas regiões ou enclaves políticos.

7 As categorias “Baixo-Baixo” e “Alto-Alto” da figura 1 representam as relações entre o valor do ENEP para cada município e o valor médio para essa mesma variável para os seus vizinhos. No caso “Baixo-Baixo”, isso significa que cada município em azul possui um número efetivo de partidos reduzido, assim como os seus vizinhos mais próximos. Para o tipo “Alto-Alto”, ocorre justamente o contrário, ou seja, ENEP alto para o município e também para os seus vizinhos, respectivamente.

baixo-baixo podem ser encontrados nos estados do Rio Grande do Sul e Santa Catarina (região Sul) e Paraíba, Rio Grande do Norte e Piauí (Nordeste)⁸.

Figura 1. *LISA para o número efetivo de partidos eleitorais (2012)*



Fonte: elaboração própria a partir de dados do TSE (2012).

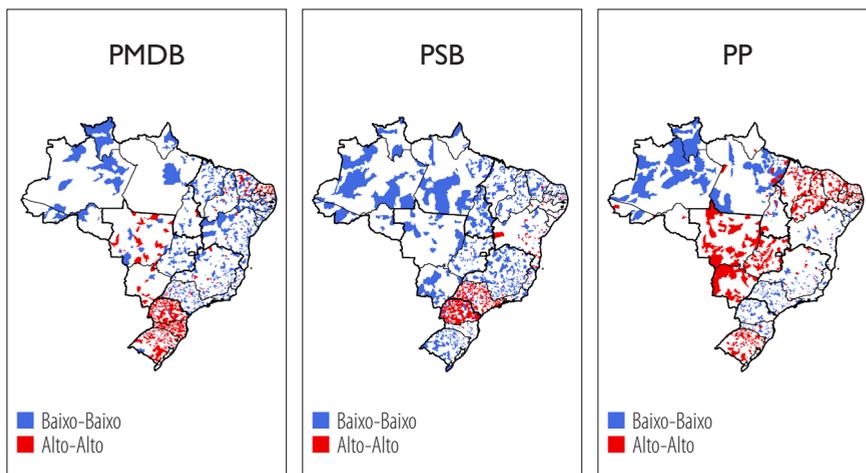
Quando se passa à análise do perfil de votação dos três partidos com maior concentração territorial para o cargo de vereador (fig. 2), é possível reconhecer perfis claros de regionalização do voto. No caso do PMDB, esta se dá principalmente na região sul e no estado do Rio Grande do Norte, no Nordeste. O PP, por sua vez, concentra-se nos estados de São Paulo e Paraná (ainda que em eleições anteriores também possuísse uma presença significativa no Rio de Janeiro e Espírito Santo). Finalmente, o Partido Socialista Brasileiro

8 Para garantir a robustez dos achados que se comentam no texto, os mesmos mapas foram gerados para todas as eleições. Os resultados demonstram que a distribuição espacial do ENEP, tanto para prefeitos como para vereadores, é aproximadamente a mesma para todos os anos. Para evitar o uso indiscriminado de mapas que repetem os mesmos resultados (o que se pode verificar também por meio da estabilidade nos índices de Moran da tabela 1), optou-se aqui por exibir somente os dados para a última eleição realizada. O mesmo acontece com outros indicadores do sistema como a concentração e a fragmentação. A única diferença entre o ENEP e os demais índices do sistema partidário local é a de que no mapa em que existe alta competitividade (alto-alto no ENEP ou na fragmentação), ocorre justamente o contrário enquanto à concentração. No entanto, são mapas espelho, pois refletem o mesmo fenômeno.

(PSB), considerado como a grande surpresa das eleições de 2012 e um forte candidato para os pleitos nacionais de 2014, está presente com maior força em uma parte significativa do Nordeste, em quase a totalidade do Centro-Oeste e no estado do Rio Grande do Sul.

Ainda que os demais partidos apresentem menor regionalização de modo geral (tabela 1), em alguns poucos casos, é possível observar certa concentração ou grupos de *clusters* semelhantes aos analisados na figura 2. Este é o caso do Partido Social Democrático (PSD), cuja distribuição é muito semelhante a do PSB, ou a do PDT, que possui maior concentração nos municípios do estado de São Paulo (ainda que o índice de Moran seja baixo para ambos partidos). Este é um fenômeno que não se repete no caso das eleições a prefeito. No entanto, tais dados deixam clara a relação entre padrões de regionalização do voto nos partidos e características espaciais de competitividade do sistema em seu conjunto.

Figura 2. LISA para o percentual de voto a vereador em 2012



Fonte: elaboração própria a partir de dados do TSE (2012).

Ao comparar o mapa do ENEP para o cargo de vereadores (fig. 1) com a distribuição dos *clusters* espaciais do PMDB e do PSB (fig. 2), observa-se uma coincidência importante entre zonas de regionalização do voto desses dois partidos e áreas de menor competitividade. Por um lado, isso é explicado pela tradicional força eleitoral do PMDB nos municípios brasileiros, o que lhe garante um desempenho significativo em todo o país e com um impacto sobre

os indicadores sistêmicos naquelas regiões em que possui maior concentração. Por outro lado, os dados do ENEP refletem o crescimento do PSB no Nordeste e Sul do país como uma força que ocupa um espaço político antes ocupado pelo Partido dos Trabalhadores (PT).

Em síntese, os resultados discutidos sugerem a existência de dinâmicas territoriais distintas para os cargos de prefeito e vereador no que diz respeito à concentração espacial dos votos e dos sistemas eleitorais nos municípios brasileiros. No caso dos primeiros, a aglomeração espacial é muito menor, sugerindo uma maior homogeneidade territorial e, portanto, disputas que possuem uma mesma estrutura em todo o país, dado que os indicadores não apresentam bolsões de maior ou menor competitividade em determinadas regiões.

No caso dos vereadores a situação é menos clara. A maior parte dos partidos não apresenta uma forte concentração territorial, mas em alguns casos certa aglomeração pode ser observada. O que chama a atenção é a coincidência entre a regionalização desses partidos e um menor grau de competitividade eleitoral, revelada pelo mapa da regionalização do ENEP. O que acontece nessas regiões de menor competitividade? Para responder esta pergunta, a próxima seção entra mais a fundo em duas capitais em particular: Fortaleza e Porto Alegre.

A GEOGRAFIA LOCAL DOS VOTOS: OS BAIRROS

Qual o comportamento dos partidos no nível inframunicipal? Pode-se observar alguma relação entre voto e características socioeconômicas? O perfil de variação espacial varia segundo o cargo como foi visto para os municípios? O objetivo desta parte do trabalho é indagar basicamente as mesmas questões que foram examinadas no item anterior para os bairros de duas capitais brasileiras: Fortaleza e Porto Alegre.

A seleção dessas duas cidades como ponto de partida para a análise inframunicipal dos votos justifica-se com base no fato de que Porto Alegre está localizada na região na qual foi observada a maior regionalização de alguns partidos (PMDB e PSB) ao mesmo tempo em que se verificou uma menor competitividade geral das eleições para vereador. Fortaleza, por outro lado, constitui um enclave caracterizado por altos níveis de disputa (para eleições a vereador), localizado em um *cluster* no qual a competição política é menor que em outras partes do país. Este fenômeno pode revelar aspectos interessantes de resistências ou disputas locais que possam ter origens ou consequências que vão além do ambiente puramente municipal.

Antes de iniciar a análise dos padrões espaciais de voto no nível inframunicipal é importante realizar uma breve descrição da escala de análise adotada para que o leitor entenda as opções realizadas para organizar os dados e também as vantagens e limitações que tais opções carregam. Como já foi mencionado brevemente na introdução, a unidade de análise básica da política a nível local será o bairro.

A grande vantagem de utilizar a unidade de análise bairro é que esta reúne algumas características básicas que a tornam especialmente saliente para os estudos sociais. A primeira delas, e talvez a mais importante encontra-se no fato de que os bairros constituem uma unidade espacial com significado reconhecido pelos atores e que estrutura sua relação com outros lugares que compõem um espaço social. Nesse sentido, é um lugar por excelência onde se constroem identidades e se delimitam interesses (Logan, 2012; Johnston et al., 2004).

Os estudos de segregação espacial urbana, ao escolher as metrópoles como o seu objeto de análise predominante, deixam claro o papel do bairro como local de criação de identidades. Seu reconhecimento como unidade simbólica se dá em grande medida em comparação com outras partes do território que se reconhecem como distintas por uma série de razões entre as quais incluem diferenças socioeconômicas, étnicas e de outra índole que caracterizam a sociabilidade nas grandes cidades (White, 1983).

Em segundo lugar, ainda que suas fronteiras possam ser muitas vezes difusas, o seu caráter simbólico é reforçado pela delimitação político-administrativa de suas fronteiras, o que torna os bairros objeto de intervenção estatal e, portanto, foco articulador de novos conflitos e interesses políticos ao redor da alocação de recursos públicos (Logan, 2012; Logan, Zhang, e Xu, 2010). Esta dimensão possui claros impactos no modo com o qual as disputas políticas se estruturam no nível local.

O principal problema – já mencionado por vários autores (Nicolau e Terron, 2012; Johnston et al., 2004; Norman et al., 2007) – de utilizar os bairros como unidade de análise está no fato de que tanto as informações estatísticas como as eleitorais não são coletadas nesse nível. No caso dos dados demográficos, estes são produzidos pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) com base nos setores censitários, que constituem as unidades fundamentais de coleta (IBGE, 2003). Enquanto aos resultados eleitorais, sua espacialidade está relacionada com a forma em que a justiça eleitoral estrutura a relação entre zonas, seções e locais de votação. Como se poderá ver mais

adiante (fig. 4), ainda que exista certa proximidade entre os bairros e a divisão administrativa eleitoral, estas estão longe de ser idênticas e sua articulação isenta de problemas.

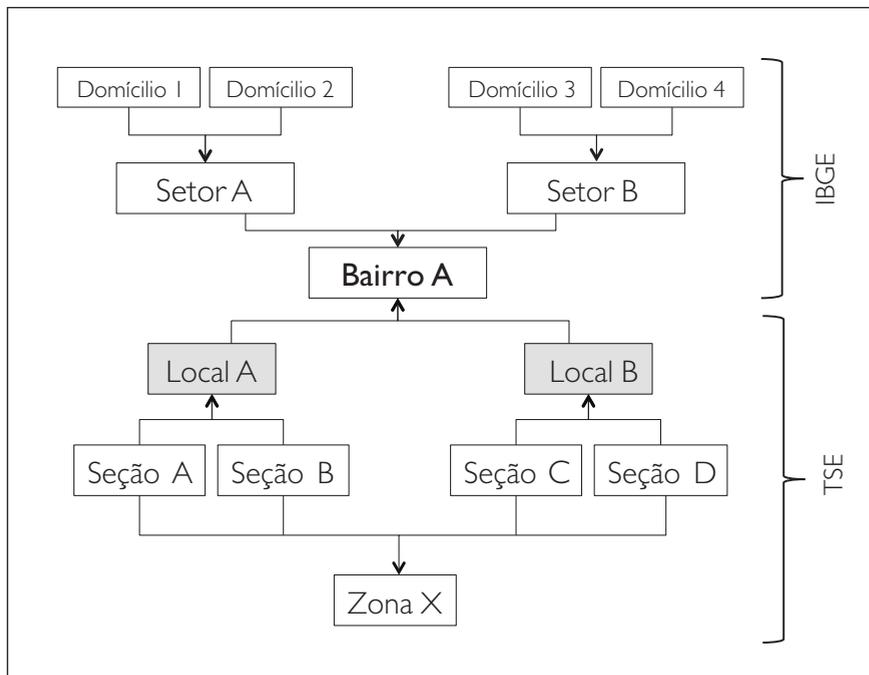
Por essa razão cabe explicar um pouco melhor como a justiça eleitoral estrutura a espacialidade das eleições. A organização territorial do sistema eleitoral brasileiro assombra por sua enorme simplicidade. A unidade básica é a seção que conta com um número de eleitores entre 50 e 400 (nas cidades médias e pequenas esse número é 300) (Código Eleitoral, 1965, art. 117). Cada eleitor é filiado àquela seção que esteja mais próxima do seu domicílio, o que deveria garantir uma maior vinculação entre local de votação e local de residência (Código Eleitoral, 1965, art. 46 § 1º)⁹. Cada seção encontra-se vinculada, por sua vez, a uma zona eleitoral (e uma ou várias zonas eleitorais formam os municípios, o que vai depender do número de habitantes) – esta última criada pelos Tribunais Regionais Eleitorais (TREs) e submetida à aprovação do Tribunal Superior Eleitoral (TSE) (Código Eleitoral, 1965, art. 30, VI).

A geografia desse esquema administrativo é concretizada pela atribuição (pelos TREs) de seções eleitorais a cada local de votação. Prioritariamente, utilizam-se escolas ou outros edifícios públicos para que sirvam de base para as eleições. É justamente ao analisar a localização de tais infraestruturas, que se torna possível vincular cada seção a uma área político-administrativa em particular (por exemplo, os bairros ou subdistritos). A figura 3 representa a organização territorial do sistema eleitoral brasileiro e sua conexão com os dados demográficos do IBGE.

Cada seção encontra-se vinculada a uma zona, que, nas eleições se corporifica em um conjunto específico de locais de votação. A relação com os dados socioeconômicos pode ser realizada somente de modo indireto, pela localização dos locais nos respectivos bairros, distritos ou outras unidades político-administrativas aos quais pertencem. Na figura 3 utiliza-se o bairro como exemplo. Na divisão geográfica do IBGE, cada bairro (ou subdistrito) é composto por um conjunto de setores censitários, os quais, por sua vez, são formados por domicílios que constituem a unidade básica de coleta de informação.

9 O inciso 4 do artigo 46 do Código eleitoral de 1965, no entanto, deixa aberta a possibilidade do eleitor requerer a retificação da seção ao qual esteja vinculado, mas estabelece duas condições bastante claras: (a) quando exista erro evidente (por exemplo, quando a seção que consta no título não exista); ou (b) quando a seção indicada seja diferente daquela que corresponderia à residência indicada no momento da inscrição ou transferência. Nesse sentido, ainda que exista alguma margem para a decisão do eleitor, esta é muito limitada.

Figura 3. Organização territorial do sistema nos municípios



Fonte: elaboração própria.

A partir desta estrutura territorial hierárquica, é possível associar, ainda que de modo imperfeito como se verá mais adiante, certas características sociais, econômicas e políticas à estrutura de votação definida pelo TSE. Talvez o principal elemento da territorialidade das eleições no Brasil que permita tal vínculo é o fato de que os locais de votação relacionados a uma mesma zona eleitoral tendem a estar concentrados no espaço e apresentar certa contiguidade (fig. 4). Essa vizinhança entre locais de uma mesma zona eleitoral é mais uma estratégia operativa da justiça eleitoral que algo que conste em lei. No entanto, ela facilita muito a análise espacial dos votos, em particular nas grandes cidades.

No entanto, o processo de vinculação entre espaço estatístico e político-administrativo e espaço eleitoral não se dá de modo perfeito ou sem arestas e exigem muita cautela na hora de realizar inferências. Distintamente dos dados do IBGE, que são coletados segundo uma estratégia definida nacionalmente, a gestão dos processos de criação, ordenamento e divulgação das informações sobre zonas, locais e seções varia muito em termos da qualidade da informação

e da transparência na divulgação, dado que está a cargo dos TREs. Alguns estados possuem listas bastante detalhadas com endereços corretos¹⁰, enquanto que em outros este não é de nenhuma forma o caso. Isso dificulta a obtenção da localização geográfica precisa dos locais de votação e a utilização de critérios padronizados para analisar os dados e vinculá-los com bairros.

A este fato se adicionam duas dificuldades de integrar de modo consistente os dados de locais de votação e as informações demográficas e socioeconômicas. Por um lado, quando se realiza a análise dos bairros, existem certos limites na hora de associar um bairro a uma zona (fig. 4). Isso se dá principalmente naqueles bairros nos quais uma zona limita com outra e, portanto, locais de votação de duas ou mais zonas podem estar presentes em um mesmo bairro.

Por outro lado, a existência de certa autonomia entre as unidades espaciais de referência eleitoral – zonas e os locais de votação – e outras áreas estatísticas ou político-administrativas – como os bairros e os distritos – implicam um descolamento entre local de residência e local de votação, dado que bairros inteiros não possuam locais de votação e que eleitores de diversos bairros votem em um mesmo local.

b Onde estão os eleitores e qual o seu perfil

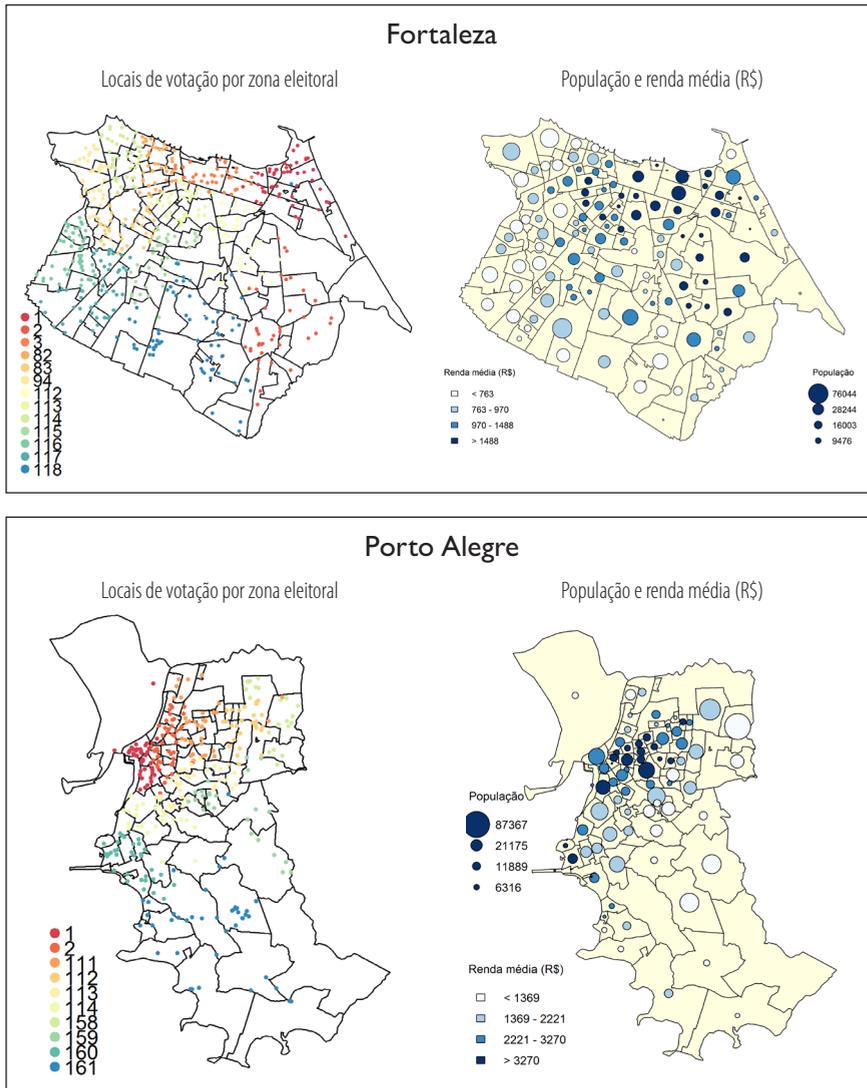
Tendo em conta tais limitações, o presente trabalho propõe a análise da espacialidade dos padrões de votação dos principais partidos em Fortaleza e Porto Alegre na eleição de 2012. Para dar cabo desta tarefa, foram realizados os seguintes passos metodológicos: (a) a identificação das seções relacionadas a cada local de votação; (b) a geocodificação dos locais de votação para que pudessem ser identificados no mapa; (c) a associação de cada local a um bairro no município de referência; e, finalmente, (d) a agregação e análise dos dados de votação por bairro. Finalmente, foram calculadas a população total de cada bairro e a renda média per capita para permitir a identificação do seu perfil socioeconômico.

Os resultados podem ser observados na figura 4. O primeiro fator que vale a pena destacar é que tanto os locais de votação como a população encontram-se concentrados espacialmente em alguns bairros de ambas as cidades. No caso de Porto Alegre, tal concentração é particularmente grande, com a maior parte

10 O TRE do Maranhão, por exemplo, possui todos os locais de votação geocodificados e é possível analisar a votação de cada candidato em um mapa. Tais informações podem ser encontradas em: http://apps.tre-ma.jus.br/servicos/mapas_votacao/mapas_votacao.htm.

de ambos indicadores aglomerados no norte do município. Fortaleza, por sua vez, possui menor concentração de população e locais de votação, com exceção do centro e do leste da cidade, onde a densidade é menor.

Figura 4. Locais por zona, população e renda em Fortaleza e Porto Alegre (2012)



Fonte: elaboração própria a partir de dados do IBGE (2010) e do TSE (2012).

Como se pode observar, existe uma lógica territorial da organização das zonas eleitorais em determinadas zonas da cidade. No entanto, como já foi apontado, esta distribuição não corresponde perfeitamente à divisão dos bairros estabelecida legalmente. Outro fato a ser mencionado é a ausência de locais de votação em alguns bairros, em particular naqueles de menor densidade de ocupação do solo e, por conseguinte, um número reduzido de habitantes. A principal consequência desse fato é que os habitantes de tais localidades devem votar em um local de votação localizado em outro bairro adjacente.

Também existe uma segmentação espacial no que diz respeito à renda média nas duas cidades. Em Fortaleza as áreas com maior renda estão localizadas no norte (mais próxima das praias) e no leste, enquanto que as mais pobres estão no oeste e no sul da cidade. A divisão espacial em Porto Alegre está marcada por um eixo norte-sul, sendo o primeiro mais rico e o segundo onde se concentram os grupos de menor renda.

Em certa medida, observa-se uma convergência entre o número de locais de votação e densidade demográfica, o que é esperado. No entanto, a principal utilidade de analisar tais assimetrias na distribuição espacial da população e locais de votação é fornecer o contexto interpretativo para os resultados eleitorais obtidos pelos candidatos nos bairros, tanto do ponto de vista de quanto realmente representar ter, por exemplo, 70% dos votos em um determinado bairro, como de qual o perfil socioeconômico médio dos votantes.

c *A geografia local do voto*

A análise de *cluster* espacial dos três indicadores do sistema ENEP, fragmentação e concentração para as duas cidades revelam baixos níveis de concentração espacial tanto para o cargo de prefeito como o de vereador. Os índices de Moran não superam a marca de 0,169, para Porto Alegre, e 0,143, no caso de Fortaleza, o que confirma pouca polarização territorial do sistema partidário inframunicipal. Cabe assinalar que isso não significa que os partidos, considerados individualmente, não possam apresentar concentração espacial, o que se verificará mais adiante. O que merece ser destacado aqui é que, do ponto de vista das características do sistema, não existe concentração territorial. Ademais, não se observam diferenças entre os dois cargos, como ocorre quando os dados são analisados no nível dos municípios.

Como se pode observar (tabela 2), os resultados eleitorais dos principais partidos para os cargos de prefeito e vereador nas duas capitais correspondem aos esperados, segundo os padrões territoriais examinados na primeira seção

Tabela 2. Indicadores para os cinco principais partidos, 1º turno (2012)

		Fortaleza				
	Partido	Votos	% VV	Renda	% Brancos	I de Moran
Prefeito	PT	318.188	25,3	-0,560	-0,603	0,072
	PSB	293.311	23,3	-0,034	-0,093	0,661
	PDT	265.415	21,1	0,714	0,738	0,608
	DEM	171.604	13,6	-0,671	-0,612	0,519
	PSOL	148.798	11,8	0,359	0,397	0,312
	Partido	Votos	% VV	Renda	% Brancos	I de Moran
Vereador	PSC	102.633	8,1	-0,247	-0,140	0,457
	PT	95.157	7,5	0,293	0,238	0,103
	PSB	94.888	7,5	0,412	0,471	0,275
	PMDB	94.419	7,5	-0,156	-0,286	0,497
	PTN	78.528	6,2	-0,365	-0,319	0,478
		Porto Alegre				
	Partido	Votos	% VV	Renda	% Brancos	I de Moran
Prefeito	PDT	510.760	65,3	0,417	0,522	0,570
	PC do B	138.648	17,7	-0,765	-0,760	0,627
	PT	75.328	9,6	-0,175	-0,322	0,490
	PSOL	30.138	3,9	0,609	0,531	0,578
	PSDB	19.239	2,5	0,501	0,432	0,366
	Partido	Votos	% VV	Renda	% Brancos	I de Moran
Vereador	PDT	139.594	18,7	-0,396	-0,325	0,470
	PT	87.276	11,7	-0,080	-0,222	0,486
	PTB	85.444	11,5	-0,458	-0,468	0,451
	PMDB	77.134	10,4	0,631	0,492	0,551
	PC do B	65.025	8,7	-0,345	-0,308	0,167

Fonte: elaboração própria a partir de dados do TSE (2012).

Nota: Para a correlação entre porcentagem de votos de cada partido e a renda média per capita (em R\$ em 2010) e o percentual de brancos (brancos e amarelos) foram utilizados coeficientes não paramétricos de Spearman.

deste trabalho. Em Fortaleza tanto as eleições para prefeito como para vereador foram muito competitivas, com a disputa indo para segundo turno no caso dos candidatos ao executivo e com um percentual reduzido de participação dos principais partidos no total de votos a vereador. Em Porto Alegre ocorreu justamente o contrário: o executivo local foi ganho no primeiro turno com mais de 65% dos votos obtidos pelo primeiro colocado, algo muito semelhante com o ocorrido na disputa para vereadores.

No caso da disputa para prefeito, a diferença entre as duas cidades encontra-se não tanto no grau de concentração de votos nos cinco partidos mais votados, mas, sobretudo, na forma de distribuição entre eles. Tais partidos, tanto em Fortaleza como em Porto Alegre, apresentam uma concentração superior a 95% dos votos válidos a prefeito. No entanto, enquanto que na primeira cidade a diferença entre o primeiro e o segundo colocado é de apenas 2%, esse valor sobe a 47,6% na capital gaúcha.

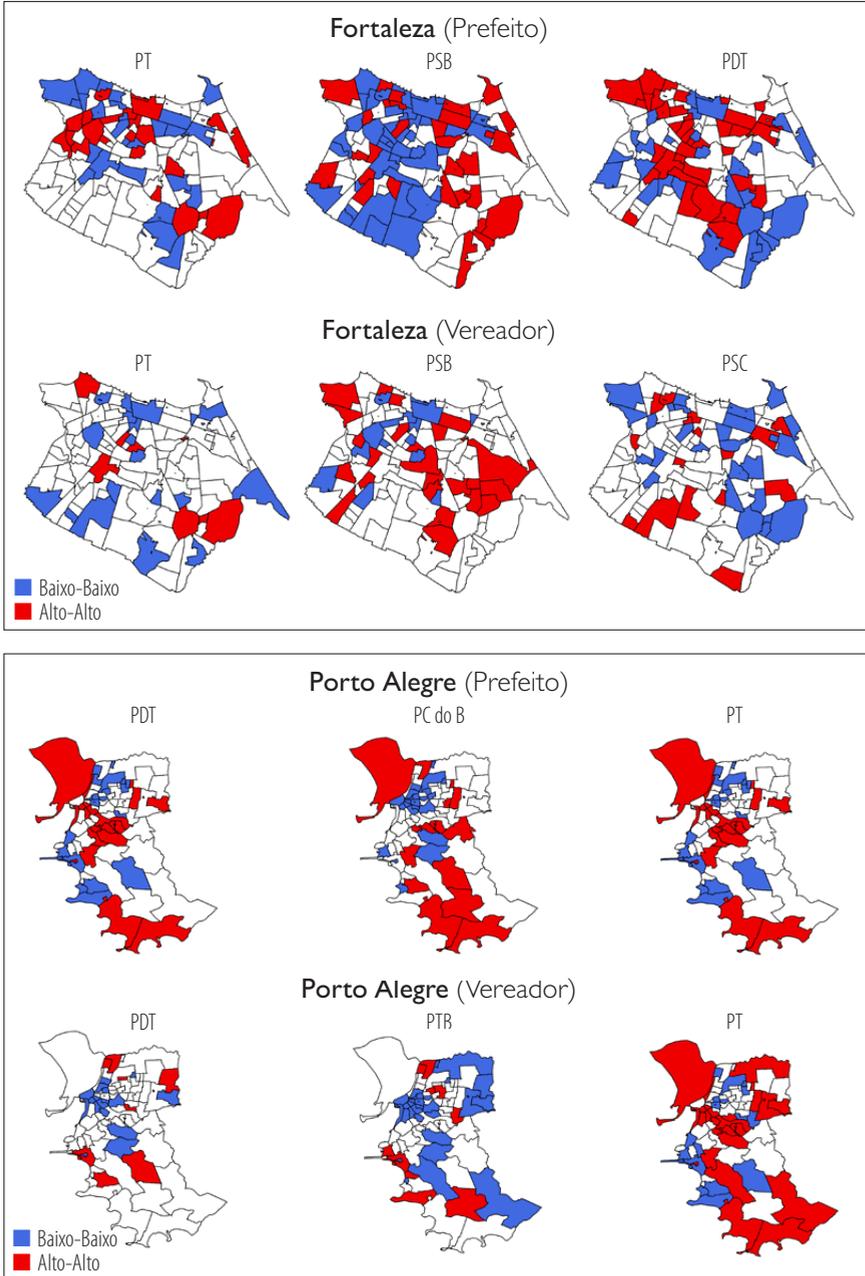
Para o cargo de vereador, por outro lado, a questão não está tanto na distribuição, mas no grau de concentração do voto nos partidos mais votados. Enquanto que em Fortaleza os cinco primeiros partidos receberam 36,8% dos votos válidos, este percentual quase dobrou em Porto Alegre, alcançando 61%. Por essa razão, enquanto que o número de atores de peso para a disputa à prefeitura é relativamente o mesmo em ambas as cidades, no caso da câmara verifica-se que na capital cearense um maior número de partidos entre no jogo.

Quando se analisa a relação entre voto de cada partido com o perfil sociodemográfico dos bairros outros elementos saltam à vista. Em primeiro lugar, o voto dos partidos apresenta, na maior parte dos casos, correlações significativas com determinadas características dos bairros como a renda per capita mensal média e o percentual de população branca.

Com relação ao cargo de prefeito, em Fortaleza os cinco partidos podem ser divididos entre aqueles com uma associação negativa entre voto, renda média e porcentagem de brancos (PT, DEM e, em menor intensidade, PSDB) e os partidos que obtiveram maior votação em zonas mais ricas (PDT e PSOL). O mesmo fenômeno é verificado em Porto Alegre em que PDT, PSOL e PSDB concentram seu voto nas zonas mais ricas, enquanto que PC do B e PT foram melhor votados nas áreas mais pobres e caracterizadas por uma participação de pretos e pardos mais elevada. Tal associação entre voto e perfil socioeconômico do voto confirma, para outras capitais, os resultados obtidos nos estudos de Terron (2012) e Nicolau e Terron (2012) sobre o tema.

Quando se passa à análise da relação com os votos a vereador, também é possível encontrar uma afinidade entre voto e perfil socioeconômico dos bairros. No entanto, o voto nos partidos para este cargo nem sempre respeita a mesma lógica que para o de prefeito. Em Fortaleza, o PT e o PSB que tinham um vínculo negativo entre renda e votação para o executivo local revelaram uma associação positiva quando se tratava da disputa a vereadores. Em Porto Alegre, surpreende a correlação negativa entre voto e renda e percentual de brancos para todos os partidos menos para o PMDB.

Figura 5. Mapas de clusters espaciais para o % de voto a prefeito e vereador (2012)



Fonte: elaboração própria a partir de dados do TSE (2012).

Tais dados corroboram algumas das conclusões obtidas na seção anterior que merecem destaque e agrega novas. Primeiro, parece existir um divórcio entre votos para prefeito e vereador. Isso fica patente tanto pela variação dos partidos mais votados para um e outro cargo como pelo sinal da correlação entre voto e aspectos socioeconômicos para um mesmo partido. Estas evidências sugerem a necessidade de pesquisas que estejam diretamente relacionadas com verificar a relação entre esses dois cargos na organização das campanhas e quais lógicas atuam em seu funcionamento.

Segundo, parece existir realmente uma relação entre perfil sociodemográfico dos bairros nos quais se realiza a votação e o voto em cada partido¹¹. Ainda que em alguns casos os coeficientes sejam relativamente reduzidos (como o do PT para prefeito em Porto Alegre), a maioria dos partidos possui correlações moderadas ou fortes com perfis socioeconômicos claros, sejam bairros nos quais a renda é mais elevada e a maior parte da população constituída de pessoas de cor branca ou amarela, seja o contrário¹².

Esta associação entre perfis socioeconômicos e voto também se configura como uma aglomeração de caráter espacial. Com exceção do PT em Fortaleza, todos os demais partidos apresentam uma concentração espacial dos votos o que se verifica tanto pelos seus coeficientes I de Moran (tab. 2) como pelos mapas de *cluster* espacial (fig. 5). Este resultado, no entanto, não é surpreendente. A especialização social do voto, ao ser analisada em combinação com raça e renda torna-se uma espacialização do mesmo. Em particular, isso é verdade dada a segregação espacial das cidades como foi possível observar por meio da figura 4.

Em particular, vale a pena destacar que a disputa no nível local torna-se muito mais claramente espacial que em outras escalas. O controle e a vitória no centro – aqui entendido como as zonas com maior densidade de votantes – passa a ser crucial para entender o vínculo entre votantes e partidos, assim como deixa mais claras as possíveis estratégias territoriais dos partidos para organizar o trabalho político nas campanhas.

11 Deve-se sempre lembrar que a forma de organização dos votantes pela lei eleitoral não garante uma correspondência direta entre local de votação e local de residência. Por essa razão, qualquer inferência nesse sentido é limitada e deve ser considerada tendo em mente estes constrangimentos de caráter metodológico.

12 O coeficiente de correlação entre renda média mensal per capita e porcentagem de brancos e amarelos vivendo no bairro é superior a 0.900 para ambas as cidades.

Este trabalho constituiu-se, em essência, como um esforço de sistematização e síntese. O objetivo era explorar a dinâmica entre território e escala nas eleições locais no Brasil utilizando métodos comuns para avaliar quais respostas eram obtidas em diferentes níveis de análise. Para isso, aplicou-se, em um primeiro momento, o método de análise de *cluster* espacial para as eleições de 2000 a 2012 nas eleições para os cargos de prefeito e vereadores para todos os municípios do país. Uma vez feita esta análise, Fortaleza e Porto Alegre foram selecionadas e os mesmos métodos aplicados a essas duas capitais: a primeira considerada um enclave de alta competitividade eleitoral em 2012 em uma zona com baixa competição a nível nacional; a segunda como representante típica de uma região de baixa competitividade.

Mais que conclusões definitivas, este trabalho ajudou a descrever e levantar novas questões sobre a dinâmica espacial das eleições locais no Brasil. Foi possível verificar uma relação divergente entre voto a prefeito e a vereador nos municípios brasileiros enquanto ao grau de concentração espacial da competição (ENEP) e o porcentagem de voto em alguns partidos. Ainda que a legislação eleitoral estabelecesse um período comum para estes dois cargos, separado das demais eleições, – o que suporia maior homogeneidade territorial para ambos – os resultados demonstram que possuem dinâmicas diferentes. Qual o motivo para tais diferenças? Que fatores incidem para produzi-las?

Outro aspecto essencial explorado foi o modo como a geografia das eleições está organizada dentro dos municípios e as dificuldades e limitações metodológicas que tal estrutura introduz para a análise do voto no nível inframunicipal. A ausência de uma relação clara entre local de votação e residência, a pouca interação entre a justiça eleitoral e outros órgãos territoriais do estado, como o IBGE, fazem com que qualquer inferência nesse nível de análise seja sempre limitada e sujeita a erro.

Tal problema fica especialmente evidenciado quando a escala dos bairros é comparada com os municípios como unidade de análise. Estes últimos não sofrem do mesmo problema, ainda que o uso de códigos distintos pelo IBGE e pelo TSE para identificar os municípios é sempre um entrave para a maior integração dos dados. Neste caso, os dados eleitorais e demográficos são agregados em uma unidade geográfica compartilhada por ambas as agências, o que permite sua comparação sem maiores problemas.

Ainda considerando estas limitações, observa-se um vínculo significativo entre voto e características sociodemográficas em ambos os municípios estu-

dados. Este fenômeno – já apontado para o caso do Rio de Janeiro em estudos anteriores (Terron, 2012; Nicolau e Terron, 2012) – é confirmado para mais duas capitais: Fortaleza e Porto Alegre. Por outro lado, também é sublinhada a relação entre voto e aglomeração espacial. Os votos para prefeito e vereador não tendem a estar dispersos territorialmente, mas sim concentrar-se em certos bairros com determinadas características.

Finalmente, a lógica espacial das eleições para os cargos de prefeito e vereador parecem estar desconectadas entre si. No nível nacional, o primeiro é mais homogêneo e o segundo varia entre regiões de maior ou menor competitividade, com alguns partidos apresentando um grau significativo de concentração territorial. No nível local, ambos os cargos encontram-se concentrados, mas não necessariamente nos mesmos bairros e nem nos mesmos grupos sociais. Estas evidências demandam mais investigação sobre a conexão que é feita para a eleição entre esses dois cargos para poder entender como os partidos percebem o espaço e quais as suas estratégias territoriais (se existem) para obter a vitória.

Rodrigo Rodrigues-Silveira, cientista social e mestre em ciência política pela Universidade de São Paulo e doutor em Estudos Latino-Americanos pela Universidade de Salamanca (Espanha). É autor de “Gobierno Local y Estado de bienestar” (Fundación Manuel Giménez Abad, 2012) e publicou em revistas internacionais como LARR, Mesoamérica e América Latina Hoy. Também recebeu o Prêmio Tesouro Nacional em 2011 e sua tese de doutorado foi galardoada com o Prêmio Guillermo O'Donnell da Associação Latino-Americana de Ciência Política (ALACIP), assim como recebeu duas menções honrosas: uma da Seção Brasil da LASA e outra da Fundação Manuel Giménez Abad na Espanha. Além de participar de diversos projetos de pesquisa, como a UNAM do México e a Universidade de Oxford, Rodrigo atualmente realiza um pós-doutorado no projeto Desigualdades da Universidade Livre de Berlim. Suas principais áreas de estudo são: instituições e política subnacional, regimes de bem-estar e a interação entre política e território.

REFERÊNCIAS

- AGNEW, John. Mapping Politics: How Context Counts in Electoral Geography. *Political Geography*, 15, p. 129–146, 1996a.
- . Maps and Models in Political Studies: a Reply to Comments. *Political Geography*, 15, p. 165–167, 1996b.
- . The Dramaturgy of Horizons: Geographical Scale in the ‘Reconstruction of Italy’ by the New Italian Political Parties, 1992–95. *Political Geography*, 16, p. 99–121, 1997.
- AMES, Barry. *The Deadlock of Democracy in Brazil*. Ann Arbor: University of Michigan Press, 2001.
- ANSELIN, Luc. Local Indicators of Spatial Association. *Geographical Analysis*, 27 (2), p. 93–115, 1995.
- BIVAND, Roger S. *Spdep: Spatial Dependence: Weighting Schemes, Statistics and Models*. Vol. 2012.
- CARONE, Edgard. 1978. *A República Velha*. São Paulo: DIFEL.
- COX, Kevin R. Spaces of Dependence, Spaces of Engagement and the Politics of Scale, or: Looking for Local Politics. *Political Geography*, 17, p. 1–23, 1998.
- FOTHERINGHAM, A. Stewart; BRUNSDON, Chris; CHARLTON, Martin. *Quantitative Geography: Perspectives on Spatial Data Analysis*. London: Sage Publications, 2007.
- GETIS, Arthur. A History of the Concept of Spatial Autocorrelation: A Geographer’s Perspective. *Geographical Analysis*, 40, p. 297–309, 2008.
- IBGE. *Metodologia Do Censo 2000*. Vol. 25. Relatórios Metodológicos. Rio de Janeiro: IBGE, 2003.
- . 2012a. *Censo Demográfico 2010: Resultados Do Universo Agregados Por Setores Censitários*. Rio de Janeiro: IBGE, 2012a. ftp://ftp.ibge.gov.br/Censos/Censo_Demografico_2010/Resultados_do_Universo/Agregados_por_Setores_Censitarios/.
- . *Censo Demográfico 2010: Malha Digital Dos Setores Censitários*. Rio de Janeiro: IBGE, 2012b. ftp://geofp.ibge.gov.br/malhas_digitais/censo_2010/setores_censitarios/.
- JOHNSTON, Ron. Manipulating Maps and Winning Elections: Measuring the Impact of Malapportionment and Gerrymandering. *Political Geography*, 21 (1), p. 1–31, 2002.
- JOHNSTON, Ron; JONES, Kelyvn; SARKER, Rebecca; PROPPER, Carol; BURGUESS, Simon; BOLSTER, Ann. Party Support and the Neighbourhood Effect: Spatial Polarisation of the British Electorate, 1991–2001. *Political Geography*, 23, p. 367–402, 2004.
- LEAL, Victor Nunes. *Coronelismo, Enxada e Voto: o Município e o Regime Representativo No Brasil*. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1948.

- LEWIN-KOH, Nicholas J.; BIVAND, Roger. *Maptools: Tools for Reading and Handling Spatial Objects. R Package Version 0.8-14*, 2012.
- LOGAN, John R. Making a Place for Space: Spatial Thinking in Social Science. *Annual Review of Sociology*, 38, p. 6.1–6.18, 2012.
- LOGAN, John R.; ZHANG, Weiwei; XU, Hongwei. Applying Spatial Thinking in Social Science Research. *GeoJournal*, 75, p. 15–27, 2010.
- MONTERO, Alfred P. No Country for Leftists? Clientelist Continuity and the 2006 Vote in the Brazilian Northeast. *Journal of Politics in Latin America*, 2, p. 113–154, 2010.
- MORAN, Patrick. Notes on Continuous Stochastic Phenomena. *Biometrika*, 37 (1-2), p. 17–23, 1950.
- NICOLAU, Jairo Marconi; TERRON, Sonia Luiza. Uma Cidade Partida? As Eleições Para Prefeito Do Rio De Janeiro Em 2008. In : 8° Encontro da ABCP, Gramado, 1 a 4 de agosto de 2012.
- NORMAN, Paul; PURDAM, Kingsley, TAJAR, Abdelouahid; SIMPSON, Ludi. Representation and Local Democracy: Geographical Variations in Elector to Councillor Ratios. *Political Geography*, 26 (1), p. 57–77, 2007.
- OPENSHAW, S. *The Modifiable Areal Unit Problem, C CATMOG*, 38. Norwich: GeoAbstracts, 1984
- R CORE TEAM. *R: A Language and Environment for Statistical Computing*. Wien: R Foundation for Statistical Computing. <http://www.R-project.org/>, 2012.
- ROBINSON, William S. Ecological Correlations and the Behavior of Individuals. *America Sociological Review* 15 (3), p. 351–57, 1950.
- SHIN, Michael. The Politicization of Place in Italy. *Political Geography*, 20 (3), p. 331–352, 2001.
- SOARES, Gláucio Ary Dillon; TERRON, Sonia Luiza. Dois Lulas: a Geografia Eleitoral Da Reeleição (explorando Conceitos, Métodos e Técnicas De Análise Geoespacial).” *Opinio Publica*, 14 (2), p. 269–301, 2008.
- TAYLOR, Peter. 1973. Some Implications of the Spatial Organization of Elections. *Transactions of the Institute of British Geographers*, 60, p. 121–136, 1973.
- TERRON, Sonia Luiza. A Composição De Territórios Eleitorais No Brasil: Uma Análise Das Votações De Lula (1989-2006). Rio de Janeiro, 2009.
- . Há Padrões Espaciais De Representatividade Na Câmara Municipal Do Rio De Janeiro? Análise Dos Territórios Eleitorais Dos Eleitos Em 2008. *Teoria e Pesquisa*, 21 (1), p. 28–47, 2012.
- THERBORN, Göran. Why and How Place Matters. In *The Oxford Handbook of Contextual Political Analysis*. Oxford: Oxford University Press, 2006.
- WHITE, Michael J. The Measurement of Spatial Segregation. *American Journal of Sociology* 88 p. 1008–18 1983.
- ZUCCO, Cesar. The President’s ‘New’ Constituency: Lula and the Pragmatic Vote in Brazil’s 2006 Presidential Elections. *Journal of Latin American Studies*, 40 (1), p. 29–49, 2008.

CLAUDIO GONÇALVES COUTO
FERNANDO LUIZ ABRUCIO
MARCO ANTONIO CARVALHO TEIXEIRA

INTRODUÇÃO – DEFINIÇÃO DO TEMA

Ao se considerar os resultados do pleito municipal de 2012, buscando inferir suas possíveis consequências para a política nacional, ao menos uma constatação negativa é possível estabelecer de antemão: eles não permitem antecipar o desfecho de 2014. Em primeiro lugar, porque o eleitorado brasileiro historicamente tem feito escolhas independentes, conforme o nível de governo e a disputa em questão. O eleitor típico, se avalia bem um governo municipal do partido X, tende a votar nele para prefeito, mesmo que na disputa estadual tenha porventura premiado seu adversário, partido Y e, na eleição presidencial, tenha punido o mesmo partido X ao qual deu seu voto no município, votando – quem sabe – em Z (adversário de X e Y).

Essa independência da decisão do voto para diferentes pleitos se deve ao fato de que os cidadãos consideram que as eleições têm agendas diferentes, e não necessariamente intercambiáveis. Assim, o eleitor quer saber o que os candidatos a prefeito farão com suas cidades, e os presidenciais, para o país. O mesmo vale para a premiação e punição dos postulantes à reeleição. É por isso que o mesmo cidadão pode votar em partidos diferentes para pleitos distintos, considerando, por exemplo, que a legenda mereça seu voto para o plano municipal e não deva recebê-lo para a disputa federal ou estadual.

Ademais, muita coisa acontece entre os dois pleitos, afetando não só as preferências dos eleitores, como as estratégias de partidos e lideranças. Assim, se – como preveem os mais críticos à política econômica – o crescimento estancar, sobretudo afetando o emprego, a popularidade da presidenta deverá cair; por outro lado, como apontam economistas de orientação menos ortodoxa, há elementos de retomada negligenciados por muitos. Assim, é possível que a maré ruim que marcou 2012 e o início de 2013 ceda a um novo impulso de crescimento, que alente a reeleição de Dilma Rousseff.

Seja como for, os resultados das disputas municipais nos dão um mapa da distribuição do poder dos partidos pelo país, indicando quem é forte ou fraco em cada lugar e quem são os potenciais aliados ou adversários de cada um nos Estados e regiões.

O EFEITO DAS ELEIÇÕES MUNICIPAIS NAS CAPITAIS BRASILEIRAS NO PLANO NACIONAL – UM BALANÇO DE 2004/2006 E 2008/2010

As eleições municipais nas capitais brasileiras sempre são tratadas pela mídia de maneira geral como um termômetro que antecipa o clima para as sucessões estaduais e presidenciais vindouras. Nessa linha, os partidos também apostam alto em suas principais lideranças para esses pleitos e estas acabam se tornando candidatos potenciais para cargos de governador, presidente da República ou mesmo dirigente máximo do próprio partido.

Todavia, um olhar retrospectivo sobre estes pleitos que antecederam as disputas presidenciais de 2006 e 2010, assim como o de 2012, revela que a influência do resultado de uma eleição sobre a outra é relativa, mostrando que as eleições municipais são eivadas de particularidades, como a realidade política local e a avaliação do desempenho da gestão, que não permitem vinculá-las diretamente à disputa nacional. A tabela 1 traz informações sobre qual partido venceu as três últimas eleições para prefeito nas 26 capitais brasileiras.

Antes de entrar diretamente no debate acerca dos dados apresentados na tabela acima, convém lembrar que as eleições municipais de 2004 transcorreram já com o PT no comando da Presidência da República e com a aliança PSDB/PFL na oposição, após governar o país por oito anos seguidos. Se por um lado a chegada do petismo ao Palácio do Planalto em 2002 pode nos ajudar a entender a forte presença do partido no comando de capitais brasileiras em 2004 e consequente declínio dos partidos de oposição – notadamente PSDB e PFL –, por outro também é importante lembrar que foi em 2004 que

Tabela 1. *Prefeitos eleitos pelos 10 maiores partidos nas capitais 2004, 2008 e 2012*

	2004	(%)	2008	(%)	2012	(%)
PMDB	2	7,7%	6	23,0%	2	7,7%
PSDB	5	19,2%	4	15,5%	4	15,4%
PT	9	34,6%	6	23,0%	4	15,4%
PP	0		0	0	2	7,7%
PSB	3	11,5%	3	11,5%	5	19,2%
PDT	3	11,5%	1	3,9%	3	11,5%
PTB	1	3,9%	2	7,7%	0	
PFL/DEM	1	3,9%	1	3,9%	2	7,7%
PR	0	0	0	0	0	
PSD*	0	0	0	0	1	3,9%
DEMAIS	2	7,7%	3	11,5%	3	11,5%
Total	26	100	26	100	26	100

Fonte: TSE.

* PSD foi criado em 2011.

o PT foi derrotado em Porto Alegre – após governar a capital gaúcha por 16 anos consecutivos – e que foi nessas mesmas eleições que tucanos e pefelistas venceram os pleitos nas duas capitais mais importantes do país: São Paulo e Rio de Janeiro, respectivamente.

O que explicaria a vitória da oposição nas duas principais capitais brasileiras dois anos após o PT conquistar a Presidência da República? Se buscarmos respostas tentando estabelecer vínculos diretos entre a força num âmbito e a força no outro, teremos dificuldades de responder essa questão. Se, contudo, considerarmos a independência entre os pleitos (como foi apontado no início do artigo), a resposta será mais fácil.

No caso paulistano contou muito o desgaste da gestão Marta Suplicy frente às camadas médias, que são tradicionalmente avessas ao Partido dos Trabalhadores. O governo petista era acusado de ter penalizado os contribuintes com a criação de novos tributos, argumento semelhante já havia sido utilizado contra a gestão Luiza Erundina quando ela lançou a discussão do IPTU progressivo. A expectativa de que com o PT à frente do governo federal haveria mais recursos para a cidade não foi suficiente para convencer o eleitor a reeleger Marta Suplicy. A dinâmica local pesou mais na decisão do voto.

Entretanto, a independência entre os pleitos não impediu que a eleição para a prefeitura paulistana em 2004 fosse afetada por alguns elementos da disputa nacional, uma vez que José Serra (PSDB), que havia sido derrotado por Lula na sucessão presidencial de 2002, apresentou-se como o candidato tucano em São Paulo. Mesmo tendo sido derrotado por Lula em segundo turno nas eleições presidenciais na capital paulista (51% a 49% dos votos válidos), Serra acabou se tornando prefeito com um discurso nitidamente de oposição ao PT no plano nacional.

Isso representou o início de um período de sucesso eleitoral das forças alinhadas ao PSDB na cidade São Paulo. Dois anos após a eleição de Serra, o candidato presidencial tucano, Geraldo Alckmin, venceu Lula em segundo turno na capital, com 54% dos votos válidos. Em 2008, Gilberto Kassab (PFL), vice de Serra, que o sucedeu em 2006 quando o tucano renunciou ao cargo para se candidatar a governador, foi reeleito prefeito. Nas eleições presidenciais de 2010, José Serra derrotou Dilma Rousseff na capital paulista, com 54% dos votos válidos. Porém, em 2012, após uma fracassada tentativa de chegar à Presidência da República, Serra tentou voltar à prefeitura, mas foi derrotado por Fernando Haddad, do PT. A avaliação negativa do governo Kassab, apoiado por Serra, foi um dos fatores decisivos – provavelmente o mais importante – para a sua derrota nas eleições municipais de 2012.

Com relação ao Rio de Janeiro, a dinâmica política local também não se confunde com a disputa nacional. Em 2004, após dois mandatos de prefeito da cidade (1993-1996 e 2001-2004) em que saiu muito bem avaliado, tendo inclusive feito o sucessor no pleito de 1996, César Maia (PFL) foi reeleito para o período 2005-2008, apesar do forte apoio do Governo Federal ao senador Marcelo Crivela, seu principal adversário. Na disputa presidencial, Lula obtivera 81% dos votos válidos no segundo turno de 2002 na capital fluminense, contra apenas 19% de José Serra, apoiado por Maia. Em 2006, mesmo com o apoio de Maia ao candidato Geraldo Alckmin do PSDB à sucessão presidencial, Lula obteve no segundo turno 66% dos votos válidos ante 34% do tucano.

Com a mudança da avaliação sobre a gestão municipal, Cesar Maia não conseguiu fazer seu sucessor em 2008 e foi derrotado por Eduardo Paes, do PMDB, que se reelegeu prefeito em 2012, sempre apoiado pelo PT, aliado dos peemedebistas também no Estado. Nas eleições presidenciais de 2010, Dilma Rousseff obteve em segundo turno 61% dos votos válidos, contra 39% de José Serra.

Em Porto Alegre, a derrota do PT em 2004 também deve ser entendida com base em fatores locais vinculados ao desempenho de governo e, também,

a uma fadiga em relação ao partido antes majoritário entre os municípios, que acabou se refletindo nas eleições presidenciais. Em 2002 o candidato Lula derrotou José Serra em segundo turno na capital gaúcha com 56% dos votos válidos. Em 2004, nas eleições municipais, o PT foi derrotado por José Fogaça, então no PPS, em segundo turno, com números invertidos. Fogaça ficou com 56% dos votos válidos e Raul Pont, candidato do PT, com 44%. Esse mesmo percentual se repetiu no segundo turno das eleições presidenciais de 2006, com o candidato tucano Geraldo Alckmin ficando com 56% dos votos válidos ante 44% de Lula. Nas eleições presidenciais de 2012, Dilma Rousseff obteve em segundo turno das eleições presidenciais os mesmos 44% que havia sido obtido por Lula no pleito anterior.

Porto Alegre acabou se constituindo num caso diferente de São Paulo e Rio de Janeiro, sobretudo, pela regularidade nos resultados dos últimos processos eleitorais, tanto presidenciais quanto municipais. Chama atenção o fraco desempenho do PT nas últimas eleições municipais. O partido acabou ficando em terceiro lugar no primeiro turno com menos de 10,0% dos votos válidos, num cenário em que foi para a disputa contra uma candidata que atraiu parte dos votos petistas na cidade, a comunista Manuela D'Ávila.

No âmbito geral dos dados apresentados na tabela 1 é interessante destacar a oscilação do PMDB. O partido, que havia conquistado seis prefeituras de capital em 2008, caiu para duas em 2012 (Rio de Janeiro e Boa Vista). O PMDB, em 2002, apoiou Serra, indicando para vice na sua chapa a então senadora capixaba Rita Camata. Em 2006 o partido não lançou candidato próprio e nem integrou formalmente nenhuma coligação, apesar da maioria de suas lideranças terem declarado apoio a Lula. Em 2010, o PMDB integrou formalmente a chapa de Dilma Rousseff e indicou como vice o então Deputado Federal Michel Temer. Em 2012, o PMDB venceu no Rio de Janeiro com o PT na chapa; ajudou o PT a vencer em São Paulo, apoiando Fernando Haddad no segundo turno; integrou a chapa vitoriosa do PT para a prefeitura de Goiânia, além de ter dedicado importante apoio à candidatura derrotada de Patrus Ananias para a prefeitura de Belo Horizonte.

Ou seja, embora tenha havido uma aproximação entre PMDB e PT em diversas disputas ao longo desse período, o que pode ser explicado pela aproximação dos dois partidos no âmbito nacional, não é possível derivar daí o desempenho dos dois partidos na disputa pelas capitais. A dinâmica da política nacional favoreceu aproximações locais, mas o sucesso eleitoral da aliança nas eleições presidenciais não se refletiu automaticamente nas disputas municipais dos grandes centros.

Nas hostes oposicionistas nota-se um declínio do PSDB nas capitais do Sul e do Sudeste. Nas eleições de 2004 e 2008, os tucanos estavam à frente de prefeituras como as de São Paulo e Curitiba. Em 2012 viu essas duas cidades serem assumidas pelo PT e PDT respectivamente, sendo que na capital paranaense o vitorioso foi um dissidente que fora preterido pelo partido no Estado em sua tentativa de obter a candidatura, e que contou com apoio dos petistas. Todas as quatro capitais administradas pelo PSDB atualmente localizam-se nas regiões Norte e Nordeste (Maceió, Teresina, Belém e Manaus). A presença mais forte dos tucanos em capitais ocorre em associação com outras agremiações, como em Belo Horizonte, onde Márcio Lacerda, do PSB, foi eleito com apoio de Aécio Neves.

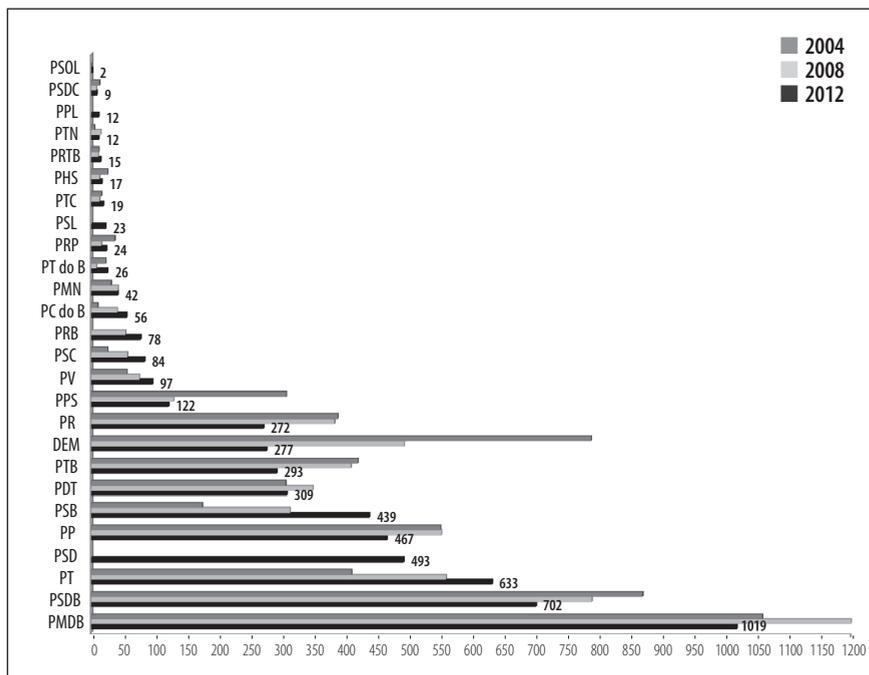
Em relação aos Democratas (antigo PFL), após o declínio decorrente do fim da era FHC e da criação do PSD, que lhe retirou importantes lideranças políticas nacionais, o DEM venceu Salvador e Aracaju em 2012, capitais de estados que o partido governou por muito tempo. Todavia, as atenções ficarão voltadas para o prefeito de Salvador, Antonio Carlos Magalhães Neto, tido como liderança emergente do partido. No eixo Sul/Sudeste o DEM praticamente desapareceu e viu o recém-criado PSD ocupar seu espaço em São Paulo e Florianópolis.

Vale também destacar o caso do PDT. Com prefeitos eleitos em três capitais em 2012 (Curitiba, Porto Alegre e Natal), o partido, assim como o PSB, integra o governo Dilma, mas gerou uma dúvida sobre qual caminho irá seguir em 2014. No Paraná marcha com o PT, em São Paulo apoiou José Serra no segundo turno, em Porto Alegre tem o PT como principal opositor e em Natal venceu o PMDB em segundo turno. Atualmente, o partido se divide entre os que defendem o apoio a Dilma (liderados por Brizola Neto) e aqueles que pensam até em candidatura própria (como o ex-ministro Carlos Lupi). O rumo a ser tomado independe dos resultados dessas últimas eleições municipais e vincula-se mais à capacidade de o Governo Federal conquistar o apoio da maioria dos pedetistas nos próximos dois anos.

Uma análise mais detida do PSB é feita a seguir, e os dados apontam para um crescimento sustentável desse partido nas três últimas eleições municipais.

O PSB, que já crescera consideravelmente nas eleições estaduais e congressuais de 2010, apresentou novo progresso em 2012. Dos 29 partidos que disputaram os três últimos pleitos municipais (2004, 2008 e 2012), 26 elegeram ao menos um prefeito; deles, apenas 5 cresceram por três disputas seguidas (PT, PSB, PV, PSC, PC do B); dentre estes, o maior crescimento foi o dos socialistas (veja-se o gráfico 1). Por essa razão, não surpreende que o presidente do PSB, Eduardo Campos, tenha passado a figurar mais fortemente como possível candidato presidencial em 2014. Essa percepção foi reforçada por declarações críticas ao governo, mas também pelos sinais de independência de seu partido em relação ao PT nas últimas eleições, quando firmou alianças com opositores ao governo federal em diversos municípios relevantes. O PSB aliou-se ao PSDB em Curitiba, Belo Horizonte, Belém e Campinas, e enfrentou os petistas em Recife, João Pessoa, São Luiz e Teresina, para citar alguns exemplos.

Gráfico 1. Prefeitos eleitos por partido (2004-2012)



Fonte: TSE.

A principal dificuldade de Campos e seu partido, contudo, é o alcance geográfico da agremiação, muito restrito ao Nordeste. Enquanto nessa região os socialistas conquistaram 15% das prefeituras, atrás apenas do PMDB (16%), não passaram de 5% no Centro-Oeste e no Sudeste, e apenas 3% no Sul (ver tabela 2). É bom lembrar que nenhum candidato chega ao Palácio do Planalto sem vencer ou ter muitos votos no Sudeste, e os socialistas e Eduardo Campos são fracos em São Paulo, Rio de Janeiro e Minas Gerais.

O PMDB é o mais capilarizado dos partidos nacionais, liderando em todas as regiões, exceto no Sudeste, onde fica em segundo lugar com 15% dos votos (aí o PSDB tem 20%). Ter prefeituras espalhadas pelos Estados significa possuir uma rede de apoiadores com poder político e administrativo, algo muito relevante na eleição presidencial. Não é à toa que o PMDB, mesmo sem ter candidatos próprios nas últimas quatro eleições, foi a noiva cortejada em todas elas.

Tabela 2. *Percentual de prefeitos eleitos pelos 10 maiores partidos nas regiões*

	Norte	Nordeste	Centro Oeste	Sudeste	Sul	TOTAIS
PMDB	20,5%	16,0%	23,7%	14,5%	24,6%	18,4%
PSDB	15,3%	6,7%	14,7%	19,5%	10,1%	12,6%
PT	11,3%	10,4%	8,4%	12,0%	13,4%	11,4%
PSD	15,1%	11,4%	12,9%	4,2%	7,8%	8,9%
PP	5,0%	5,7%	5,0%	6,6%	17,6%	8,4%
PSB	6,3%	14,8%	5,4%	5,4%	2,9%	7,9%
PDT	1,6%	5,2%	4,7%	4,5%	9,5%	5,6%
PTB	3,8%	6,1%	4,3%	6,2%	3,8%	5,3%
DEM	2,9%	4,5%	7,1%	6,8%	3,1%	5,0%
PR	8,1%	5,3%	6,5%	5,7%	1,6%	4,9%

Fonte: TSE.

Entretanto, tecer uma aliança nacional requer elidir conflitos regionais e buscar complementaridades. Quanto mais fortes são dois partidos numa região, maior tende a ser a competição entre eles e, conseqüentemente, mais difícil é que a aliança prospere ali. Por outro lado, quanto mais diferenciado é seu poder numa dada região, mais propícia é sua aliança, já que os partidos se complementam e faz sentido que o mais fraco busque estar ao lado do mais forte. Se essa diferença de poder relativo varia ao longo do território, de modo

que dois partidos possam oferecer esteio um ao outro em diferentes regiões, tanto melhor para uma possível aliança em eleições nacionais.

Tendo isto em vista, aferimos o peso relativo dos partidos nos Estados e medimos sua propensão à competição ou à complementariedade no país como um todo com base na correlação entre o número de prefeituras obtidas pelos partidos em cada unidade da federação. Correlações negativas significam que um é forte onde o outro é fraco e, assim, teriam razões para traçar uma estratégia nacional de aproximação; já correlações positivas significam que ambos têm força igual nos estados. A tabela 3 traz esses dados para alguns dos principais partidos brasileiros, considerando-se o país como um todo.

Tabela 3. *Correlações de força municipal dos 6 maiores partidos nos Estados brasileiros*

Partidos (Brasil)	Correlações	Partidos (Brasil)	Correlações
PMDB x PSB	-0,50	PMDB x PSDB	-0,14
PSDB x PSD	-0,39	PSDB x PP	-0,07
PSB x PP	-0,38	PSB x PSD	-0,05
PSD x PP	-0,38	PMDB x PSD	0,12
PSB x PSDB	-0,35	PT x PP	0,14
PT x PSD	-0,33	PT x PSDB	0,15
PMDB x PT	-0,21	PMDB x PP	0,31
PT x PSB	-0,19		

Fonte: Calculado com base em dados do TSE.

Como seria de se esperar, PT e PSDB, que têm polarizado as recentes disputas nacionais e em alguns estados, apresentam a segunda maior correlação positiva entre os 6 maiores partidos, perdendo apenas para os adesistas (no plano nacional) PMDB e PP. Já PMDB e PSD, partidos muito parecidos em seu comportamento congressional e talhados para o governismo, vêm pouco a seguir, na quarta maior correlação. Vêm logo após a dupla PP e PT, que embora seja hoje aliada nacionalmente e tenha construído ao menos uma aliança de grande importância nas últimas eleições municipais (na cidade de São Paulo), foram historicamente rivais e tendem a ser mais fortes em alguns dos mesmos lugares. Assim, é de se esperar que esses partidos, especialmente as duplas PT-PSDB e PMDB-PSD, sejam competidores país a fora, o que tende a dificultar alianças nacionais entre eles, nas eleições presidenciais. No caso da parceria PT-PP, embora complicada, ela pode ser feita de uma forma mais ambivalente,

com disputas em alguns estados e alianças nos estados-chave para a eleição nacional, como o Rio de Janeiro, de modo que uma aliança mais frouxa seria justificável pela necessidade de ter mais votos em colégios eleitorais estratégicos e para ambos se beneficiarem na eleição presidencial de dois instrumentos essenciais – os petistas ganham o tempo de TV do PP e este ganha as verbas do Ministério das Cidades para aumentar sua capilaridade e garantir eleitorado onde já é mais forte.

Afora esses casos, todas as demais duplas de partidos apresentam correlações negativas, a mais forte correlação delas unindo PMDB e PSB, o que indica que eles tendem a se complementar país afora – sugerindo que uma coligação entre ambos poderia ser muito produtiva para ambos na eleição presidencial. Mas o PSB também teria bons motivos para se aliar ao PSDB, enquanto o PT teria no PSD um aliado até mais complementar do que o PMDB (embora bem menor).

A tabela 4 mostra que dentro das diferentes regiões é possível notar também essa lógica de complementaridade versus competitividade. PT e PSB são fortemente complementares no sudeste, onde os petistas são muito fortes e os socialistas possuem uma presença apenas marginal no poder municipal, a despeito de algumas posições significativas, como a prefeitura de Belo Horizonte – conquistada recentemente com o apoio tucano para a reeleição. Ressalve-se que a complementariedade ou a competitividade concerne à distribuição geográfica de forças, não a afinidades políticas – em particular as do plano nacional.

Tabela 4. *Correlações de forças entre os principais partidos nacionais nas regiões mais populosas*

Partidos (Região)	Correlações	Partidos (Região)	Correlações
PT x PSB (SE)	-0,89	PMDB x PT (SE)	0,02
PT x PSDB (Sul)	-0,86	PT x PSB (NE)	0,06
PMDB x PSB (Sul)	-0,80	PSB x PSDB (NE)	0,09
PSB x PSD (SE)	-0,65	PSB x PSD (NE)	0,11
PT x PSB (Sul)	-0,64	PT x PSDB (SE)	0,13
PMDB x PT (NE)	-0,63	PSB x PSDB (Sul)	0,16
PMDB x PSB (NE)	-0,61	PMDB x PSB (SE)	0,20
PT x PSDB (NE)	-0,53	PMDB x PT (Sul)	0,97
PSB x PSDB (SE)	-0,50		

Fonte: Calculado com base em dados do TSE

Se considerássemos apenas o que ocorre no plano nacional, poderíamos sugerir que PT e PMDB se aliassem no Sul. Tal aliança, porém, mostra-se altamente improvável, tendo em vista não só a histórica rivalidade dos dois partidos na região, de forma mais aguda no Rio Grande do Sul e em Santa Catarina, como também o fato de que nenhuma correlação (e, portanto, competitividade) se mostrou tão forte entre as principais agremiações como a que opõe PT e PMDB no Sul.

Por outro lado, nota-se que a reconhecida força dos candidatos presidenciais petistas no Nordeste em muito se beneficia da aliança com o PSB na região – estremecida agora, mas facilmente recuperável pela distribuição de verbas e obras nos próximos dois anos, sobretudo porque tais estados dependem muito da União, inclusive Pernambuco. Olhando-se os dados da tabela 2 nota-se que a crescente rivalidade entre os dois partidos na região pode-se explicar pelo fato de que eles são mais potenciais competidores do que complementares ali (embora com intensidade moderada).

Num cenário de piora econômica, a falta desse apoio não seria nada desprezível; na dúvida, o PT deve se cuidar para manter o PMDB por perto e continuar a distribuir recursos para os partidos médios. Mas outro lado favorece o governismo: aqueles de sua base que poderiam se juntar à oposição teriam problemas para fazê-lo, sobretudo o PSB. É muito difícil acreditar que o PSDB apoie Eduardo Campos para presidente, abdicando de seu projeto de poder, do mesmo modo que o governador pernambucano dificilmente aceitaria ser vice dos tucanos, porque perderia votos e credibilidade junto ao seu eleitorado. Assim, num cenário de crise, o mais provável é que aumente o número de candidatos, gerando um cenário fragmentado. Isso pode dificultar a vitória da presidente Dilma no primeiro turno e favorecer alianças entre seus oponentes no segundo, mas cabe lembrar o alto custo de sair com pouco apoio num pleito nacional, o que reduz a visibilidade da candidatura – sobretudo por conta do pouco tempo de TV e rádio – e o financiamento de campanha, além de criar uma incerteza quanto ao futuro – vejam-se os exemplos de Ciro Gomes, Anthony Garotinho e Marina Silva.

CONCLUSÃO: NO QUE AS ELEIÇÕES MUNICIPAIS AFETAM E NÃO AFETAM A ELEIÇÃO NACIONAL

As eleições municipais têm vínculos complexos e não lineares com as eleições nacionais, afetando-as na medida em que seus resultados revelam a força e a fraqueza de cada partido, coligação ou liderança política em âmbito

local, o que pode valorizar ou enfraquecer tanto legendas como candidatos nos arranjos estaduais e nacional. Entretanto, a conjuntura política gerada por uma disputa eleitoral não necessariamente persistirá na próxima, uma vez que fatores como a conjuntura econômica, o emprego e a renda também têm forte apelo sobre as circunstâncias da competição política. Basta lembrarmos que os dados econômicos favoráveis acompanhados pela evolução do emprego e da renda foram decisivos para que Lula fosse reeleito em 2006 apesar de toda a repercussão negativa do Escândalo do Mensalão. Se voltarmos a 2005, o PSDB dava o governo Lula como morto por causa desse escândalo e esperava apenas o processo eleitoral para voltar ao Poder.

Os dados aqui apresentados demonstram situações diversas. Chama atenção o fato de o PT crescer em termos absolutos no número de prefeituras conquistadas desde que ganhou a presidência da República. Contudo, também é verdade que o partido vem perdendo espaço nas capitais e áreas metropolitanas, excetuando a grande São Paulo, justamente após chegar ao Palácio do Planalto. As derrotas em Belo Horizonte, Contagem, Betim, Porto Alegre, Caxias do Sul, Pelotas, Recife, Fortaleza e Diadema, dentre outras, são muito significativas.

Da mesma maneira é interessante notar que o PMDB persiste como o maior partido do país em número de prefeituras, o que revela sua capilaridade e implantação no território nacional, mas continua sem a possibilidade de ter candidatura própria viável à Presidência da República, uma vez que não possui liderança política que seja capaz de mobilizar a sociedade e unir o partido, apesar da importância da legenda em termos eleitorais e organizacionais. Essas são questões ultrapassam o alcance da eleição municipal. Também é importante lembrar que foi justamente uma crise econômica internacional, associada a fatores internos como queda no emprego e na renda, que inviabilizaram ao governo Fernando Henrique transformar José Serra em seu sucessor, em 2002.

Todavia, terminados os pleitos municipais, vários fatos recentes mostram que todos agora voltam seus olhos para a disputa presidencial de 2014. A oposição porque pretende começar a desgastar o PT e seus aliados o mais cedo possível, dado que fazê-lo apenas no ano da eleição pode se mostrar demasiado tarde. O governo, por sua vez, já responde a estas provocações, e também colocará obstáculos no caminho de seus adversários. Em meio a tudo isso, fica a questão: qual o impacto desta antecipação eleitoral sobre a qualidade do debate público?

Vamos aos lances dados por cada grupo político. O presidente Fernando Henrique lançou o senador Aécio Neves como o presidenciável do PSDB – por sinal, num encontro de prefeitos de seu partido. É bem verdade que mui-

Tabela 5. Prefeituras conquistadas pelos 6 maiores partidos nos Estados

Estado	PMDB	PT	PSB	PSDB	PSD	PP
AC	18%	27%	5%	27%	0%	0%
AM	28%	5%	2%	2%	39%	2%
AP	13%	19%	19%	0%	0%	6%
PA	19%	16%	3%	23%	8%	3%
RO	29%	12%	4%	10%	4%	16%
RR	13%	13%	0%	27%	0%	13%
TO	18%	5%	12%	14%	22%	4%
AL	25%	2%	5%	19%	8%	15%
BA	11%	22%	7%	2%	17%	12%
CE	11%	16%	22%	5%	14%	2%
MA	22%	5%	7%	4%	5%	3%
PB	26%	3%	16%	14%	7%	2%
PE	4%	7%	32%	11%	12%	3%
PI	11%	9%	24%	8%	9%	4%
RN	30%	4%	12%	2%	13%	5%
SE	11%	9%	13%	5%	15%	0%
GO	24%	7%	4%	21%	9%	7%
MS	29%	15%	5%	15%	1%	1%
MT	21%	7%	8%	3%	27%	4%
ES	18%	8%	28%	8%	1%	5%
MG	14%	13%	4%	17%	3%	8%
RJ	26%	12%	9%	2%	7%	9%
SP	13%	11%	4%	27%	5%	4%
PR	14%	10%	4%	19%	9%	7%
RS	27%	14%	4%	4%	1%	27%
SC	36%	16%	1%	9%	18%	16%

tos tucanos paulistas não gostaram da história, mas provavelmente desta vez não terão como vencer a disputa interna no partido. A novidade está em lançar dois anos antes o candidato para 2014. Faz sentido estratégico esta aposta, uma vez que o governante de plantão tem sempre vantagens em termos de exposição pública – como provaram as reeleições de FHC e Lula. Sabe-se que Aécio é pouco conhecido ainda na maior parte do país e se ele começar a aparecer somente em 2014, suas chances serão menores.

Há, sem dúvida, o risco oposto: expor-se cedo demais pode levá-lo a sofrer ataques adversários desde muito cedo. Porém, Lula fez isso durante quatro eleições, quando ainda era oposição, e mesmo que tenha gerado um séquito de antilulistas, beneficiou-se gradualmente da construção de um nome político nacional, tornando-se inclusive, do ponto de vista eleitoral, maior do que o seu partido. Aécio não tem o carisma de Lula, mas é uma figura política com grande capacidade comunicativa, além de ter muitos na opinião pública que nutrem simpatias por ele. Seu desafio é chegar ao “povão” cativado pelo lulismo, seja no Nordeste, na periferia de São Paulo ou na Baixada Fluminense.

A antecipação da campanha por parte da oposição já gerou reações nas hostes governistas. Um dos primeiros atos da campanha de reeleição da presidenta Dilma foi seu contra-ataque à rejeição do novo modelo elétrico por ela proposto pelas estatais de São Paulo, Minas Gerais e Paraná – estados governados pelo PSDB. Ela criticou, de forma velada, os governadores tucanos por terem “atrapalhado” à redução das contas de luz para os cidadãos e para as empresas. Se o Governo Federal conseguir reduzir efetivamente estas tarifas, será difícil para o PSDB justificar a ação de seus pares. É possível que surja aí, do ponto de vista do discurso político, um novo Bolsa Família: a presidenta e seus aliados vão tachar os opositoristas de “elitistas” que não pensam nos mais pobres. Pior: desta vez, a oposição teria também, na lógica desta argumentação, atuado contra os empresários e o aumento da competitividade da economia brasileira.

É preciso analisar com cuidado todos estes lances, pois para cada ação, haverá uma reação, para lembrarmos da mecânica newtoniana. Ademais, embora não haja nada de errado em antecipar parte do jogo, a eleição ainda está muito longe, e muito ainda pode acontecer. Não se deve esquecer que em 2005 a oposição e boa parte da imprensa consideravam Lula um cadáver insepulto. O resultado final das eleições de 2006 o ressuscitou e lhe deu um vigor ainda maior. No cenário atual, Dilma é franca favorita, mas não sabemos se acontecerá alguma tempestade política ou econômica que a atrapalhe em 2014.

O que podemos afirmar, por ora, são duas coisas. A primeira é que as forças políticas estão buscando se organizar segundo os atos do adversário – ou mesmo do aliado do qual se desconfia. Por exemplo, a possibilidade de uma candidatura presidencial de Eduardo Campos e, sobretudo, a bateria pesada contra o ex-presidente Lula devem reforçar a aliança PT-PMDB, os dois maiores partidos do país e que têm, por conseguinte, os maiores tempos de TV e enorme capilaridade nacional. O lançamento precoce – e correto, como estratégia eleitoral – do nome de Aécio como candidato do PSDB mostra que

o partido não aceitará ser coadjuvante na eleição de 2014, tornando muito difícil a aliança com Eduardo Campos, que também não aceitará ser vice de um candidato marcadamente contrário ao lulismo. Porém, nada impede uma aliança, dependendo do cenário político-econômico, do governador pernambucano com alguém ao estilo de Marina Silva, construindo uma terceira via.

Provavelmente, o maior efeito da eleição municipal no plano nacional esteja mais vinculado à composição do Congresso Nacional. Se isso for verdadeiro, o grupo composto pelo PT, pelo PMDB e pelos crescentes PSB e PSD podem ser os grandes beneficiários, pelo tamanho de prefeituras conquistadas e/ou pelo seu crescimento recente. Assim, a oposição deveria se preocupar com os resultados de 2012 não por seu impacto na disputa presidencial, mas por sua provável influência sobre a distribuição de cadeiras congressuais.

O conjunto da argumentação mostrou aqui, em suma, que a disputa de 2012 pode mostrar certas tendências de evolução partidária, principalmente para o plano legislativo, porém, constata-se que o pleito local não é determinante para os resultados de outras eleições para postos majoritários.

Claudio Gonçalves Couto é Doutor em Ciência Política pela USP e professor do Departamento de Gestão Pública da FGVSP.

Fernando Luiz Abrucio é Doutor em Ciência Política pela USP, professor do Departamento de Gestão Pública da FGVSP onde é Coordenador da Graduação em Administração Pública.

Marco Antonio Carvalho Teixeira é Doutor em Ciências Sociais pela PUC-SP, professor do Departamento de Gestão Pública da FGVSP onde é Vice-coordenador da Graduação em Administração Pública.

JOSÉ MARIO BRASILIENSE CARNEIRO

Quando observamos a dinâmica política local, especialmente em cidades pequenas, notamos que a organização partidária está intimamente ligada à vida comunitária. Os grupos familiares e os vínculos sociais que unem as pessoas exercem grande influência sobre as relações que se estabelecem no cenário político.

Nas grandes cidades a relação entre vida comunitária e vida política não é tão direta pois há uma maior presença dos grupos intermediários.¹ Tornam-se fundamentais para o dinamismo da política a mediação de igrejas, movimentos sociais, associações, sindicatos, jornais e, obviamente, dos partidos políticos.

Nas pequenas cidades têm um peso maior os valores culturais e religiosos, as tradições, a história e os vínculos sociais. Nas grandes, a luta pela sobrevivência, as relações conflitivas de trabalho e as lutas por direitos ganham coloração mais forte.

Qualquer que seja a situação é possível notar que existe, na dinâmica das cidades, uma distinção entre o âmbito comunitário e o âmbito político. Para Martin Buber o que define a comunidade, em contexto contemporâneo, é a multiplicidade de pessoas e contextos, onde é sempre possível para qualquer um que a ela pertença “estabelecer relações autênticas, totais, sem finalidades...

1 Grupos intermediários são as entidades sociais de tipo associativo que “organizam”, por assim dizer, o tecido social no campo privado e exercem um papel de mediação umas com as outras, bem como entre a sociedade civil e as instituições do Estado. Os grupos intermediários podem ter cunho religioso, cultural, esportivo, assistencial, profissional etc.

entre todos os membros.” Ou seja, na comunidade se dão as relações mais profundas entre indivíduos que não visam interesses objetivados em metas profissionais, políticas ou econômicas.²

Neste sentido, a comunidade estaria mais ligada ao desenvolvimento integral das pessoas. Isso porque a espontaneidade e a liberdade da comunidade, segundo Buber, fazem dela um espaço fértil para o desenvolvimento humano. Para o autor existem ao menos três aspectos que dão às comunidades este caráter educativo:

1. A relação imediata entre as pessoas, quer dizer, relação sem a mediação de interesses, ideias ou objetos comuns;
2. A totalidade da relação, isso é, relação entre pessoas inteiras (totais) que compartilham a vida presente com o outro e;
3. O não utilitarismo, ou seja, na comunidade uma pessoa não é instrumento de outra para que esta chegue a um determinado fim.³

Vemos que determinados padrões éticos são fundamentais para os membros de uma comunidade. A questão é saber até que ponto o Estado e no seu contexto, a política municipal, se apoia em normas éticas comunitárias. Na visão de Edith Stein, filósofa contemporânea a Buber, “os valores éticos são valores pessoais. Eles dizem respeito à existência da pessoa e aos seus comportamentos”.⁴

Segundo a autora, os comportamentos humanos dão precedência a alguns valores em detrimento de outros. Os costumes reconhecidos como moralmente justos são apresentados às pessoas como um dever moral. Alguns destes valores são assumidos pelo direito positivo e pelo Estado, sendo que outros não. Por exemplo, questões como humildade e orgulho, amor e ódio, admiração e desprezo, em geral, não tem nenhum significado para o Estado de direito.⁵

A pergunta que nos colocamos é a seguinte: até que ponto os temas de fundo ético são determinantes para as pessoas que entraram na arena eleitoral

2 Martin Buber (1878-1965). Sobre Comunidade. Editora Perspectiva. São Paulo. 2008. Páginas 87 e 88.

3 Op. cit. página 89.

4 Edith Stein (1891-1946). Una ricerca sullo Stato. Città Nuova. 1999. Página 142.

5 Op. Cit. Página 143.

e para seus eleitores? Sabemos que vários candidatos entram na política por uma opção consciente e ética. Há também candidatos que surgem de um tradicional engajamento familiar. Existem ainda os militantes que enfrentam com coragem cenários políticos arcaicos para resolver problemas crônicos da comunidade.

Seria de se esperar que candidatos que atuam com maturidade, clareza de propósitos e elevados padrões éticos teriam mais chances de realizar projetos interessantes para sua cidade. Podemos dizer que a política voltada exclusivamente ao bem comum seria uma política ideal do ponto de vista ético. A ética estaria, portanto, vinculada aos valores do presente e, sobretudo, à finalidade última da ação política.

Em 2012 foram cerca de 450 mil pessoas, ou seja quase meio milhão de candidatos, que batalharam politicamente para ocupar as cadeiras dos Poderes Executivo e Legislativo nos 5.567 municípios do Brasil. Seria impossível mapear as finalidades que motivaram cada candidato e candidata nesta vasta empreitada cívico-política. Na qualidade de eleitores podemos nos perguntar se o sentido ético que as pessoas e os partidos deram às campanhas, milhares delas vencedoras, determinarão o sucesso ou insucesso dos mandatos que exercerão entre 2013 e 2016.

Neste sentido, a qualidade da política local que teremos no Brasil nos próximos anos dependerá da qualidade dos projetos políticos de prefeitos, vereadores e suas equipes de governo. Caberá aos cidadãos este acompanhamento e parece-nos que, de partida, ao depositarmos nossos votos o fizemos com um olhar de esperança em relação à política local. Não pela certeza na postura ética - impossível de se ter diante do livre arbítrio que caracteriza o ser humano - mas certamente em relação aos propósitos inerentes aos agentes públicos que se candidatam, em tese, para servir ao bem comum.

Por outro lado esta esperança pode também repousar no fato de que nas cidades e nos campos estão sempre surgindo novas lideranças e novas ideias. Em outras palavras, a simples renovação geracional nos dá esperança em relação à política local. Isso não quer dizer que não devamos ter esperança na política estadual e federal. Ao contrário, as esferas de governo, em uma federação, estão ligadas e integradas umas às outras. Sem embargo, a política local guarda sempre uma certa autonomia ainda que o fenômeno da “verticalização política” esteja presente em nosso país.

Nos últimos 10 anos, a cada eleição municipal e em todo início de mandato, de fato nos entusiasmos com várias pessoas de bem que se põem a serviço dos outros. Temos podido observar que o município é definitivamente

um celeiro onde novas lideranças estão sempre a surgir. Em outras palavras, o município pode ser visto como uma escola permanente de democracia, governo e gestão pública.

Não por acaso muitas carreiras políticas iniciam-se no plano municipal. Aquele que exerce um cargo em Prefeitura ou Câmara de Vereadores aprende o que é política por dentro das estruturas. Temos podido notar isso ouvindo alunos da Oficina Municipal que testemunham que aprenderam a gerir o bem público na prática do dia a dia da administração pública.⁶ Há também quem se acomode e se desencante com a política logo de partida numa experiência municipal mal sucedida. Mas são maioria os que descobrem e redescobrem no âmbito da política seu potencial de transformação da realidade.

Decisões políticas nos municípios trazem consequências para a vida das comunidades locais, bairros, associações, clubes, igrejas e empresas. Como em um movimento que parte do núcleo de vários círculos concêntricos, a política local transmite força para região, da região para o estado e do estado para união. Em outras palavras, o exercício da democracia local pode ter repercussões na política nacional ou mesmo no plano internacional.

Neste sentido a autora alemã Hanna Arendt, famosa por suas obras no campo da filosofia política e dos direitos humanos, observando pelo lado negativo a força da política local já afirmou que “os movimentos totalitários brotaram no mundo não-totalitário”.⁷ No nosso mundo cotidiano, às vezes sem que nos apercebamos, ideias e propostas, boas e más, são forjadas permanentemente. Por isso devemos estar atentos para a vida cívica aparentemente ordinária das cidades. O zelo democrático local é fundamental para garantir a democracia em todas as esferas do Estado.

Pensando nisso nos recordamos de outro personagem alemão, Konrad Adenauer, que resistiu ao movimento nacional socialista na condição de prefeito de Colônia e terminou cassado por Hitler.⁸ Mas o mundo dá voltas. Ao final da segunda guerra o mesmo Adenauer foi eleito presidente da Assembleia

6 A Oficina Municipal é uma Escola de Cidadania e Gestão Pública parceira da Fundação Konrad Adenauer que desde 2002 realiza cursos de política e administração municipal (www.oficinamunicipal.org.br).

7 Arendt, Hanna (1906-1975). “Compreensão e política”. In: *A dignidade da política: ensaios e conferências*. Organizador: Antonio Abranches. Tradução: Helena Martins, Fernando Rodrigues, Frida Coelho, Antonio Abranches, Cesar A. R. Almeida e Cláudia Drucker. Rio de Janeiro. Relume-Dumará, 1993, p. 41.

8 Sobre a trajetória de Konrad Adenauer ver: Hofmeister, W. e Carneiro, J.M.B: “Franco Montoro e Konrad Adenauer: trajetórias em comunhão”. In: *Ensaio em homenagem a Franco Montoro*. Instituto Jacques Maritain do Brasil, Fundação Konrad Adenauer e Edições Loyola. São Paulo, 2001, p. 35.

Constituinte e Chanceler da República, condição em que liderou a reconstrução moral, política, social e econômica de seu país.

Escrevendo este modesto ensaio sobre a esperança na política local, buscamos escutar alguns prefeitos sobre a sua opinião a respeito da vida pública.⁹ Ao perguntarmos *porque candidatar-se em eleições municipais* as justificativas foram variadas. Dentre elas elegemos cinco que nos pareceram ser as mais simples e diretas e, que por isso mesmo, mereceram nossa maior identificação. A partir destes pontos fizemos breves reflexões procurando aprofundar alguns conceitos com base em leituras indicadas nas referências bibliográficas. Trata-se portanto de um ensaio, que não necessariamente irá refletir as opiniões de nossos interlocutores e que não pretende padrões acadêmicos de pesquisa.

PRIMEIRA JUSTIFICATIVA:

É importante candidatar-se para colocar-se a serviço da comunidade e para melhorar a qualidade de vida da população.

Esta pode ser a razão mais difundida durante uma candidatura a prefeito ou vereador. De fato, fazer política é estar à disposição da comunidade para servi-la de modo que todos tenham qualidade de vida. E aqui a palavra *serviço* nos chamou atenção. Trata-se de sair de si para ir em direção ao outro. O conceito de serviço aplicado à política esteve sempre presente, por exemplo, no contexto do movimento democrata cristão.

Na Europa dos anos 1950 emergiu um entusiasmo político de militantes cristãos que buscavam responder “à esperança ardente de promover uma profunda renovação da sociedade europeia a partir do cristianismo, partindo de uma ideia da política tida como missão, ato de caridade em favor do próximo, *dom de si e serviço* aos demais”.¹⁰

Este movimento em direção ao outro na verdade pressupõe uma disposição de escutar o outro. Do que precisa? O que me pede? Como posso ajudá-lo? Uma patologia muito comum na intenção de servir é, paradoxalmente,

9 Foram entrevistados o prefeito de Taquarituba, Miderson Milleo e o ex-Prefeito de Riversul, Marcelino Biglia, ambos integrantes de delegações de prefeitos que participaram de Programas de Visita e Informação na Alemanha a convite da Fundação Konrad Adenauer.

10 Durand, Jean-Dominique. *Storia della Democrazia Cristiana in Europa. Dalla Rivoluzione francese al postcomunismo*. Guerini e Associati. Italia, 2002, p. 201 (tradução e grifo nossos).

oferecer algo que o outro não precisa ferindo o princípio da subsidiariedade.¹¹ Em outras palavras, é muito comum querer impor um serviço ou um bem desnecessário. É comum também oferecer bens e serviços que criam relações de dependências de onde surgem os vícios do chamado assistencialismo.

As pesquisas de aprovação de governantes e as investigações que buscam levantar as prioridades da população podem dar parte da indicação sobre o que deve ser priorizado pelo governo municipal. Pesquisas indicam com maior precisão os problemas mais agudos. Mas pesquisas não são suficientes. É preciso um contato direto com as comunidades para ouvi-las e, de certa forma, “abraça-las” nas suas necessidades reais.

Neste sentido afirma Stein que o Estado “pode representar um vestido pronto para agasalhar uma comunidade-povo” a ele subjacente.¹² A guarda exercida pelo Estado em relação às comunidades locais deve, no entanto, respeitar o já referido princípio da subsidiariedade de modo que estas possam se desenvolver a partir de uma corrente de vida na qual se inserem todos os indivíduos que as formam.

Neste dinamismo vital e criativo é certo que parte dos membros de uma comunidade possuem uma maior “consciência comunitária” que abraça intencionalmente a multiplicidade aberta de indivíduos que a ela pertencem.¹³ A consciência comunitária é na verdade um pré-requisito para o diálogo, consciente e livre, entre a sociedade civil e os órgãos de Estado do plano municipal.

Importante grifar que em uma comunidade, ou em várias comunidades, por serem constituídas de pessoas diferentes e únicas, com necessidades diversas, está posta a questão: o que é servir? É padronizar políticas públicas? Certamente não. E aí reside o grande desafio do Estado. Desafio que, no caso do Brasil, pode ser superado em grande medida pelas estruturas descentralizadas da federação dentre as quais se destacam os municípios e os consórcios públicos intermunicipais que, em cooperação com os governos estaduais, definem o chamado nível “subnacional”.

Sem embargo, antes de ser um desafio para o Estado, servir uma comunidade é um desafio para os seus próprios integrantes. Normalmente os membros de uma determinada comunidade deveriam ser os primeiros a servir aos demais membros. Este serviço é constitutivo da própria comunidade. Cada

11 Sobre este tema sugerimos a leitura de textos sobre o princípio da subsidiariedade por exemplo em <http://parcourszachee.com/> ou ainda no *Compêndio da Doutrina Social da Igreja*, números 77, 91, 185 e 186. Edições Paulinas. São Paulo, 2009.

12 Edith Stein. *Una ricerca sullo Stato*. Città Nuova Editrice. Roma, 1993, p. 47.

13 *Op. Cit.*, p. 35

gesto de solidariedade no plano das relações privadas é serviço. Aprende-se a viver com o outro no serviço.

Por isso, para quem se candidata a um cargo eletivo, a principal referência para bem compreender o que é servir no plano público é conhecer bem as dinâmicas solidárias no campo privado das associações, grupos, igrejas etc. A sensibilidade para as reais necessidades de uma comunidade se desenvolve na medida em que se participa dela. Por isso um candidato não deveria distanciar-se jamais de sua comunidade enquanto cidadão comum. Na Oficina Municipal cunhamos o conceito de gestor-cidadão para definir o agente público que conserva sua consciência e engajamento cívico “acordados”, mesmo no contexto do serviço público ou de um mandato temporário.

E finalmente é preciso refletir do que se trata a qualidade de vida. Podemos definir qualidade de vida emprestando a noção de bem comum, ou seja, o conjunto das condições para que todas as pessoas se desenvolvam integralmente ao longo de sua vida, sem atrasos ou impedimentos. Importante afirmar que quando se tem em conta o bem comum trata-se da qualidade de vida de toda a população. Ninguém pode ficar de fora pois, caso contrário, não seria o bem comum, mas o bem de alguns.

A qualidade de vida pode ser atingida de diversos modos e em diversos planos.¹⁴ A começar pelas famílias que provêm as necessidades básicas para seus dependentes, crianças, jovens, adultos e idosos. Mas há limites para os cuidados e muitas coisas das quais precisamos são oferecidas pelas empresas em diversos mercados. Bens de consumo e serviços nos dão qualidade de vida mas podem ser insuficientes. Surge então o papel do Estado como provedor de serviços e bens de caráter universal tais como saúde, educação, infraestrutura, habitação, abastecimento, cultura etc. Boa parte destes bens públicos é oferecida pelas prefeituras. Por isso a nossa preocupação com a política local e com seus atores no poder executivo e legislativo que são diretamente pressionados para atender às solicitações da população.

14 Sobre o papel do Estado na promoção do Bem Comum ver *Compêndio da Doutrina Social da Igreja*, op. cit., números 168 e 169.

SEGUNDA JUSTIFICATIVA:

O homem público tem o dever de não só administrar as coisas públicas, mas também dar exemplo de cidadania.

Trata-se aqui de refletir sobre que tipo de comportamento o candidato deverá durante sua candidatura e potencial mandato. Como o candidato entende a gestão e como realizará a administração do bem público. Conversando com candidatos surgiu a questão de que na nossa sociedade as pessoas se preocupam pouco com o bem público. E por esta displicência acabam se acostumando com as coisas irregulares que ocorrem, como se fosse algo normal. Esta banalização das irregularidades precisa ser combatida e este pode ser, até mesmo, um motivo para candidatar-se.

Afinal, qual é o valor da coisa pública? Esta questão é complexa. Por um lado a coisa pública tem um valor monetário. Tudo é custeado através de impostos e taxas que o contribuinte recolhe. Este é um argumento comum quando se reclama do mal feito na política: fazem isso com o dinheiro do contribuinte. Além do aspecto monetário há uma dimensão moral no valor da coisa pública. Ela interessa a todos e portanto, quem zela pelo bem público tem um papel moral de cuidar daquilo que não é seu.

O que é banalizar as irregularidades? Este fenômeno de achar normal o que é errado na administração pública pode ter a ver, ao nosso ver, com duas patologias sociais: uma anestesia da consciência e um relativismo de valores. A anestesia é provocada, em grande parte, pelo bombardeio de informações desconstruídas a que estamos sujeitos. Como não conseguimos digerir e discernir muitas vezes simplesmente nos desligamos dos problemas. Buscamos alguma forma de anestésicar nossa própria consciência para não sermos incomodados com algo que de fato é um problema. Em parte esta anestesia também está ligada à impotência que temos diante dos fatos. Não temos canais para reagir e corrigir o que está mal feito na política e na gestão pública. Alguns batalham por mudança e se cansam ou frustram-se. Outros nem se movem.

Estes comportamentos podem também estar associados à questão do relativismo, um tema muito delicado e difícil de definir. Poderíamos dizer que relativismo significa acreditar, como se costuma dizer hoje em dia, que cada um tem a sua verdade. Na mentalidade relativista não se deve criticar o outro por suas atitudes pois, cada um é livre para fazer o que quer. Tudo é relativo. No âmbito privado as pessoas parecem se acostumar mais facilmente com a ideia de que a tolerância é a lei maior a não ser quando se trata de um grande

escândalo. No campo da política a opinião pública em geral se posiciona de forma mais determinada contra a ideia de que “tudo é relativo”. Um político não pode operar segundo o princípio relativista, sobretudo quando é óbvia a intensão de “levar vantagem” em tudo e sobre todos.

Na verdade, seja em âmbito público como privado, liberdade e tolerância têm limites que são ditados, ao fim e ao cabo, pela consciência das pessoas. Pelo noticiário político vemos que atores conscientes que vão contra a corrente e criticam o mal feito em prefeituras muitas vezes correm riscos. Perseguições, incompreensões ou exclusões sociais podem sempre surgir quando nos posicionamos de forma crítica. Mas sem postura crítica não pode existir uma política justa e humana.

Numa sociedade onde o consumismo e o bem estar parecem satisfazer todos os nossos desejos é preciso se estar duplamente atento para não cair na omissão e na não crítica. Para se viver em sociedade não é possível se deleitar com a vida enquanto aqueles que decidem sobre os destinos de comunidades inteiras se esbaldam com o poder.

TERCEIRA JUSTIFICATIVA:

Dar exemplos aos jovens.

Estimular a juventude a participar da vida pública é de fato uma bela motivação para uma candidatura dos mais velhos. “Vejam, servir a comunidade vale a pena!” É possível realizar-se como cidadão e como pessoa participando da política municipal. E o que é dar exemplo? Todos sabemos o que é a vontade de dar um bom exemplo. Porém muitas vezes caímos no dilema paulino: fazemos o que não gostaríamos de ter feito ou deixamos de fazer aquilo que a nossa consciência apontava como correto.¹⁵ É mesmo difícil não cair no lugar comum do “faça o que eu digo mas não faça o que eu faço”. A coerência do homem público é um ponto fundamental. Não é um fim em si mesmo. É uma pré-condição para o exercício da política.

Inevitavelmente novas gerações irão ingressar na política na medida em que a democracia se desenvolva. Como ensinar os jovens? Costuma-se dizer que as palavras ensinam e os exemplos arrastam. Em geral o jovem político se apoia e acompanha um político mais velho. Se inspira em alguém que admira na política contemporânea ou no passado. Por isso todo prefeito ou vereador,

15 Ver carta de São Paulo aos Romanos 7, 1-25.

desde a sua candidatura, deve estar atento para o tipo de exemplo que está passando aos jovens.

Neste sentido os políticos, por incrível que possa parecer atualmente, poderiam, ou deveriam, ser vistos como “formadores para os valores” da política. Neste sentido Pezzella ensina que “os valores são aquelas forças que motivam as ações e se realizam quando existe um “eu quero”. Em outras palavras são os motivos que levam a uma ação. Por isso, segundo a autora, deve existir uma formação para os valores. E uma hierarquia de valores não se encontra pronta nas pessoas, mas é resultado de vários fatores como caráter, relações intersubjetivas e modelos de comportamento adotados pelas pessoas que se destacam em importância.

Entre as pessoas que se destacam na sociedade é claro que estão os líderes políticos. É claro que todos os âmbitos da sociedade, não só o político, contribuem para formação de valores. Importante afirmar, com Pezzella, que os formadores devem ser capazes de “suspender” suas próprias ideias e convicções para que seus valores possam interagir com os valores dos outros sujeitos. Trata-se de colocar-se numa atitude de escuta, diálogo e testemunho de valores autênticos.¹⁶

QUARTA JUSTIFICATIVA:

Afirmar que o jeito como se dá a vida pública pode ser mudado.

Aqui já dissemos que há muito descontentamento com a política. Diante deste fato não é possível ficar de braços cruzados. Uma candidatura, por si mesma, é uma maneira de afirmar que é possível mudar o jeito de se fazer política. Durante a campanha um candidato a prefeito ou vereador pode mostrar isso. Quando, por exemplo, não recorre a prática comum da compra do voto ou da utilização de “caixa dois”, estará mostrando que a vida pública pode ser diferente.

Durante o mandato, ou seja, no curto tempo em que o candidato eleito exerce suas funções políticas e administrativas, não se pode perder de vista que quem outorga o poder é o eleitor. Por isso os mandatários eleitos diretamente devem prestar contas ao eleitorado. Os partidos políticos também devem exercer um papel de mediação nesta prestação de contas pois não é possível

16 Anna Maria Pezzella. *Lineamenti di filosofia dell'educazione*. Per una prospettiva fenomenologica dell'evento educativo. Lateran University Press. Citta del Vaticano 2007. Páginas 80 e 81.

candidatar-se ao exercício de um mandato público sem vinculação partidária. Discute-se se o mandato é pessoal ou do partido. Qualquer que seja a posição, o mandato implica numa relação entre mandatários e eleitores que tem o poder de eleger, reeleger ou mesmo destituir durante o mandato.

O eleitor deve ter em conta, o que muitas vezes não ocorre, que são necessários mais de um mandato para se conseguir transformações estruturais desejadas pela sociedade. Mudanças que dizem respeito à própria ordem política, bem como à ordem social, ambiental e econômica exigem tempo. Por exemplo, quando se fala em reforma política ou tributária, tratam-se de mudanças que passam necessariamente pelo debate público e por decisões políticas nos diversos níveis de governo. Por isso o exercício do voto consciente, em um partido, programa e candidatos, deveria alargar-se no tempo numa perspectiva de longo prazo.

Um mandato de prefeito ou vereador tem certamente um peso de enorme relevância quando se deseja lutar por mudanças estruturais no plano municipal. Por exemplo, a elaboração e implantação de um plano diretor pode levar décadas. Uma política de educação é normalmente elaborada para o prazo mínimo de 10 anos. O mesmo pode valer para assistência, saúde ou de segurança pública, setores tidos como estruturais para as mudanças no modo em que se vive em uma cidade.

Sem contar que prefeitos e vereadores possuem vínculos diretos com os governos estaduais e federal e, portanto, têm força para lutar também por mudanças que devem ocorrer nestes dois planos da federação. Especialmente quando se unem em movimentos ou entidades representativas de prefeitos e vereadores, ou ainda, em consórcios intermunicipais, as forças políticas locais podem ter vez e voz que certamente serão ouvidas nos governos dos estados e na união.

QUINTA JUSTIFICATIVA:

Levar uma mensagem de esperança e otimismo em relação à convivência humana em especial, à convivência política.

O que é esperança? Esperar é confiar no porvir. É ter diante dos olhos algo ou alguém em direção de quem vale a pena mover-se. Viver com esperança é viver feliz no presente mirando o futuro. Para muitos a esperança está em uma realização pessoal como o casamento ou a carreira profissional. Para outros a esperança está nos filhos e netos que estão crescendo e que darão continua-

de à família. A esperança pode também estar no progresso econômico e nas descobertas da ciência. A esperança no plano político está ligada à melhoria da situação particular de cada comunidade e do país como um todo.

No passado foram muitos os homens e mulheres que viram na política uma expressão do amor e do serviço ao bem comum do povo. São Paulo disse aos Romanos: “É na esperança que fomos salvos” (Rm 8, 24). Bento XVI esclarece esta passagem dizendo que “o presente, ainda que custoso, pode ser vivido e aceito, se levar a uma meta e se pudermos estar seguros desta meta: se esta meta for tão grande que justifique a canseira do caminho.”¹⁷

O papa da Bavária refere-se à esperança da tradição judaico-cristã que conduz à vida eterna. A esperança na boa nova do Cristo que venceu a morte com o amor. Muitos homens e mulheres cristãos ingressaram nas “canseiras” do mundo da política porque tiveram esperança na força do amor. E não foram poucos. E não foram medíocres, no seu tempo, no seu lugar e na sua história.

Podemos recordar o estadista italiano Alcide de Gasperi que, com base em suas convicções de fé e amor, frequentemente citava o filósofo Bergson: “A essência da democracia é evangélica”.¹⁸ Partindo da Europa para além do Atlântico, na nova América do Sul, figuras políticas como Alceu Amoroso Lima, André Franco Montoro e Eduardo Frei deixaram suas marcas no Brasil e no Chile das ditaduras superadas.

Nesta luta pela democracia, em 1988, os constituintes brasileiros lançaram um olhar de esperança sobre o país e sobre a reconstrução das instituições públicas. Lá se foram 25 anos desde a promulgação da Constituição cidadã. Oxalá os próximos 25 anos de política local preparem uma nova safra de líderes e um novo ciclo de conquistas políticas fundamentais para o país.

Pensando especialmente na candidatura de jovens, há aqueles que já não sonham tanto como em momentos passados da política brasileira. Mas se os sonhos são a marca dos jovens é hora de despertarem para realizá-los na prática. É nosso papel, na Oficina Municipal, estimular o jovem a entrar na política e acreditar no jovem candidato. É nosso papel ter fé na liberdade, na criatividade e no dinamismo juvenil, capazes de fecundar o meio político e criar coisas novas.

É bem verdade que o jovem deve estar atento pois o ambiente político tornou-se muito profissional e hostil. Sem embargo, com coragem, acreditamos ser possível realizar-se neste campo que se mostra como perigoso, até

17 Ver a Introdução à Carta Encíclica *Spe Salvi*, 2007.

18 *Les deux sources de la morale et de la religion*. Henri Bergson, 1932.

mesmo para afastar os novatos. No fundo, na sua essência, a política é algo belo e pode ser comparada a um concerto para orquestra. É lá, ou melhor, é aqui, na política local, que as lideranças movidas pela caridade e espírito de serviço podem afinar os instrumentos e produzir bela música em favor de todo povo.

Como diz Antonio Baggio “o amor político é o amor específico que nos faz cidadãos. Mas é um amor que não se improvisa: aliás, ele é o ápice de uma vida de amor, que transborda dos limites naturais da família e dos amigos”.¹⁹

José Mario Brasiliense Carneiro é advogado com especialização em direito político pela USP, mestre em Administração Pública pela EAESP FGV-SP e doutor em Administração pela mesma. Foi Consultor da FUNDAP-SP e Coordenador de Projetos da Fundação Konrad Adenauer. Em 2002 fundou a Oficina Municipal, uma Escola de Cidadania e Gestão Pública parceira da Fundação Konrad Adenauer. Realizou estudos de pós graduação em teologia e doutrina social da igreja na Pontifícia Universidade Lateranense de Roma.

19 Antonio Maria Baggio (org.). Reflexões para a vida pública. A cultura da fraternidade e a política. Cidade Nova. São Paulo. 2006. Página 71.

Publicações anteriores dos Cadernos Adenauer



Perspectivas para o futuro da União Europeia (n. 1, 2013)

Democracia Virtual (n. 3, 2012)

Potências emergentes e desafios globais (n. 2, 2012)

Economia verde (n. 1, 2012)

Caminhos para a sustentabilidade (edição especial, 2012)

Municípios e Estados: experiências com arranjos cooperativos (n. 4, 2011)

Ética pública e controle da corrupção (n. 3, 2011)

O Congresso e o presidencialismo de coalizão (n. 2, 2011)

Infraestrutura e desenvolvimento (n. 1, 2011)

O Brasil no contexto político regional (n. 4, 2010)

Educação política: reflexões e práticas democráticas (n. 3, 2010)

Informalidade laboral na América Latina (n. 2, 2010)

Reforma do Estado brasileiro: perspectivas e desafios (n. 1, 2010)

Amazônia e desenvolvimento sustentável (n. 4, 2009)

Sair da crise: Economia Social de Mercado e justiça social (n. 3, 2009)

O mundo 20 anos após a queda do Muro (n. 2, 2009)

Migração e políticas sociais (n.1, 2009)

Segurança pública (n. 4, 2008)

Governança global (n. 3, 2008)

Política local e as eleições de 2008 (n. 2, 2008)

20 anos da Constituição Cidadã (n. 1, 2008)

A mídia entre regulamentação e concentração (n. 4, 2007)

Partidos políticos: quatro continentes (n. 3, 2007)

Geração futuro (n. 2, 2007)

União Europeia e Mercosul: dois momentos especiais da integração regional (n. 1, 2007)

- Promessas e esperanças: Eleições na América Latina 2006 (n. 4, 2006)
- Brasil: o que resta fazer? (n. 3, 2006)
- Educação e pobreza na América Latina (n. 2, 2006)
- China por toda parte (n. 1, 2006)
- Energia: da crise aos conflitos? (n. 4, 2005)
- Desarmamento, segurança pública e cultura da paz (n. 03, 2005)
- Reforma política: agora vai? (n. 02, 2005)
- Reformas na Onu (n. 01, 2005)
- Liberdade Religiosa em questão (n. 04, 2004)
- Revolução no Campo (n. 03, 2004)
- Neopopulismo na América Latina (n. 02, 2004)
- Avanços nas Prefeituras: novos caminhos da democracia (n. 01, 2004)
- Mundo virtual (n. 06, 2003)
- Os intelectuais e a política na América Latina (n. 05, 2003)
- Experiências asiáticas: modelo para o Brasil? (n. 04, 2003)
- Segurança cidadã e polícia na democracia (n. 03, 2003)
- Reformas das políticas econômicas: experiências e alternativas (n. 02, 2003)
- Eleições e partidos (n. 01, 2003)
- O Terceiro Poder em crise: impasses e saídas (n. 06, 2002)
- O Nordeste à procura da sustentabilidade (n. 05, 2002)
- Dilemas da Dívida (n. 04, 2002)
- Ano eleitoral: tempo para balanço (n. 03, 2002)
- Sindicalismo e relações trabalhistas (n. 02, 2002)
- Bioética (n. 01, 2002)
- As caras da juventude (n. 06, 2001)
- Segurança e soberania (n. 05, 2001)
- Amazônia: avança o Brasil? (n. 04, 2001)
- Burocracia e Reforma do Estado (n. 03, 2001)
- União Europeia: transtornos e alcance da integração regional (n. 02, 2001)
- A violência do cotidiano (n. 01, 2001)
- Os custos da corrupção (n. 10, 2000)
- Fé, vida e participação (n. 09, 2000)
- Biotecnologia em discussão (n. 08, 2000)
- Política externa na América do Sul (n. 07, 2000)
- Universidade: panorama e perspectivas (n. 06, 2000)
- A Rússia no início da era Putin (n. 05, 2000)
- Os municípios e as eleições de 2000 (n. 04, 2000)
- Acesso à justiça e cidadania (n. 03, 2000)
- O Brasil no cenário internacional (n. 02, 2000)
- Pobreza e política social (n. 01, 2000)