

XXIX Encontro Anual da ANPOCS

25 a 29 de outubro de 2005

GT: Estudos Legislativos

Eleições para Câmaras Municipais, Migração Partidária e Formação de Governos:  
A constituição dos sistemas partidários locais no Brasil

Leandro Piquet Carneiro

Maria Hermínia Tavares de Almeida

Agosto de 2005

## **Introdução**

Nos últimos vinte anos, produziu-se no Brasil um volume considerável de estudos sobre o sistema partidário brasileiro, gerando um debate alentado sobre as razões e conseqüências, para o funcionamento da democracia, do multipartidarismo fragmentado (Mainwaring & Scully, 1995, Mainwaring, 2001; Lima Jr, 1993; Lamounier, 1989; Kinzo, 199..; Nicolau, 1996, Meneguello, 1998; Figueiredo & Limongi, 1999; Ames, 1995, 2003; 1996; Schmitt; Pereira & Rennó, 2001; Pereira & Muller, 2003). A característica comum a todos esses estudos é colocar o foco sobre o sistema de partidos constituído no plano federal, quer se trabalhe com resultados eleitorais, quer se focalize a atuação das agremiações – e de seus membros -- no Congresso Nacional. Mesmo quando se afirma a importância das bases e interesses locais para a definição das estratégias dos parlamentares (Ames, 2001; Pereira & Rennó, 2001), o foco está posto no plano federal e a pergunta que se quer responder é como orientações localistas moldam o sistema partidário nacional.

Na contra-mão dessa rica literatura, este artigo discute as características dos sistemas partidários locais, com o propósito de utilizá-los como ângulo para a observação da maneira como funcionam as instituições democráticas na base do sistema político.

No Brasil, os atores relevantes para a redemocratização conferiram importância à esfera local como terreno privilegiado de enraizamento e como fonte de vitalidade da democracia. Apostaram no aumento das prerrogativas e atribuições dos governos municipais, por julgá-los mais próximos e sensíveis às demandas dos cidadãos, e mais controláveis por estes. Em conseqüência, os municípios brasileiros têm hoje funções importantes no provimento de serviços sociais como educação fundamental, atenção à saúde, saneamento básico. Neste sentido, não é irrelevante indagar quais são e como funcionam as instituições que moldam e as organizações que abrigam a vida política local.

Na primeira parte do trabalho, dada a inexistência de estudos anteriores, descrevemos a morfologia dos sistemas partidários locais. Na segunda parte, utilizamos informações sobre trajetórias partidárias dos políticos eleitos, entre 1976 e 2000, para discutir a dinâmica dos sistemas de partidos e seus impactos prováveis sobre o funcionamento da democracia no plano local.

Nossa discussão baseia-se em informações provenientes de amostra de trinta municípios, com população entre 50 mil e 200 mil habitantes, escolhidos por procedimentos aleatórios, para os quais contamos com: a) um banco de dados com resultados de eleições municipais; b) um banco de dados que registra a trajetória partidária dos políticos eleitos para o executivo e o legislativo municipais, e c) informações obtidas por meio de entrevistas abertas com lideranças de nove dos trinta municípios (ver anexo 1).

### **Sistemas partidários fragmentados**

Observada do ângulo da participação nas eleições, a vida democrática nos municípios estudados parece pujante. As informações contidas na Tabela 1 revelam significativa mobilização eleitoral, seja ela medida pelo critério menos exigente do comparecimento, seja aferida pela porcentagem dos que efetivamente manifestaram suas preferências na escolha de prefeitos e vereadores.

**Tabela 1: Participação eleitoral: eleitorado, comparecimento e votos válidos 1996 e 2000**

	Eleitorado		Comparecimento (%)		Votos Válidos Prefeito (%)		Votos válidos Vereador (%)	
	1996	2000	1996	2000	1996	2000	1996	2000
Ananindeua	101769	140308	85,19	73,47	61,02	77,86	53,69	81,74
Araguari	67781	71911	87,29	85,95	80,04	82,92	75,61	83,87
Barretos	63395	68239	85,63	84,95	77,77	79,23	74,51	80,93
Botucatu	61753	68389	87,34	86,17	73,06	79,80	67,79	80,17
Breves	30273	38322	67,26	58,52	53,13	62,79	47,36	64,39
Candeias	34742	48546	88,99	89,35	74,11	80,10	73,12	85,06
Caratinga	50478	53627	84,54	80,60	75,81	75,86	71,03	80,28
Carpina	37762	40900	82,10	78,75	68,53	71,16	65,07	75,72
Guaratinguetá	64713	69845	88,14	87,74	79,30	81,88	74,45	83,34
Jataí	43929	48330	86,23	84,31	80,31	82,21	75,60	82,85
Lagarto	48950	53585	84,17	84,43	80,44	75,61	71,87	79,97
Limeira	139724	154867	89,29	90,49	84,12	82,05	77,19	81,90
Magé	120673	123395	87,41	82,76	70,37	80,65	65,63	83,82
Mogi-Guaçu	69966	80199	89,74	90,46	80,31	80,33	73,05	82,41
N. Sra. Do Socorro	38518	55854	84,14	84,05	69,70	72,44	70,78	80,37
Palhoça	45900	54153	90,99	88,45	78,23	82,67	76,06	86,54
Paranaguá	69594	79205	86,61	87,06	78,52	80,79	77,75	83,77
Porto Seguro	30666	37353	81,29	69,76	66,45	72,24	61,76	77,48
Praia Grande	89564	114173	82,07	80,09	72,64	74,80	67,22	76,82
Ribeirão Pires	62203	69191	86,23	87,88	76,28	76,68	70,99	80,04
Rio Verde	61073	67931	87,35	82,93	78,47	81,31	73,72	83,59
São João da Boa Vista	45715	51186	88,21	88,56	76,87	81,60	72,67	82,33
São José	88023	106723	87,89	88,05	78,92	81,66	75,94	83,64
São Leopoldo	110559	123930	89,71	87,75	81,11	82,10	76,62	85,10
Sapiranga	39307	43930	97,37	87,76	83,79	87,24	78,07	88,23
Sapucaia do Sul	76836	86022	91,61	90,27	83,53	84,54	78,77	87,40
Taboão da Serra	111034	135248	86,76	83,60	70,45	75,41	63,53	79,50
Taquaritinga	31451	34106	88,28	86,77	82,03	82,44	75,09	84,13
Timóteo	43064	48827	88,98	89,00	84,22	82,73	81,97	85,45
Viamão	108330	126283	90,44	88,52	79,11	81,82	72,30	84,58
Média	66258,17	76485,93	86,71	84,3	75,9	79,10	71,31	81,85
Desvio-Padrão	29990,2	34954,55	4,87	6,84	7,09	4,91	7,40	4,43

**Fonte:** Banco de Dados Eleitorais *Democracia e Governo local*

Com efeito, é reduzido o número de municípios nos quais os votos nulos e em branco superam 30% -- 5 municípios, em 1996, e 1 município, em 2000, nas eleições para a Prefeitura; e 6 municípios, em 1996, e 1 município, em 2000, nas eleições para a Câmara de Vereadores. As porcentagens de votos válidos se aproximam, nos dois tipos de eleições e crescem, entre 1996 e 2000, muito provavelmente com resultado da implantação do sistema eletrônico de votação<sup>1</sup>. Este fato parece negar a hipótese de que os eleitores estariam mais interessados em, mais informados sobre, e participariam mais das eleições para cargos executivos.

De outra parte, as porcentagens de votos válidos para o legislativo municipal são superiores ou semelhantes às observadas nas eleições para os legislativos federal e estadual imediatamente anteriores, sobretudo depois do estabelecimento da urna eletrônica. Com efeito, enquanto a porcentagem média de votos válidos para as Câmaras de Vereadores, nas 30 cidades, foi de 71,3%, em 1996 e 81,85%, em 2000, a porcentagem média de votos válidos para a Câmara federal, em todo o país, foi de 58,3%, em 1994; 81,85%, em 1998 e 92,04%, em 2002 e para as assembleias estaduais respectivamente 64,5%; 82,5% e 92,04%<sup>2</sup>.

A mobilização eleitoral expressiva, canalizada pelas regras eleitorais, produz sistemas partidários locais pluripartidários e prefeituras, cujos partidos sempre são minoritários na Câmara de Vereadores.

Desde de que Duverger (1956) formulou suas conhecidas leis, é sabido que sistemas eleitorais proporcionais e distritos plurinominais redundam em fragmentação partidária, no nível do distrito<sup>3</sup>. Como seria previsível, os trinta municípios que estudamos não fogem à regra. As eleições produzem sistemas partidários locais altamente fragmentados e a regra que rege a tradução de votos em cadeiras mantém a fragmentação ainda que a reduza, às vezes de forma significativa. É o que se observa na Tabela 2, que informa a magnitude dos

---

<sup>1</sup> A urna eletrônica foi utilizada pela primeira vez, em 1996, em 57 municípios com população superior a 200 mil habitantes. Em 1998, já funcionavam em 537 cidades, que abrigavam 57,62% do eleitorado, e, em 2000, atingiu a totalidade dos municípios brasileiros (5.559).

<sup>2</sup> Informações obtidas no Banco de Dados Eleitorais do IUPERJ, organizado por Jairo Nicolau.

<sup>3</sup> O grau em que ela se reproduz, no plano nacional, depende como mostrou Cox ( ) das estratégias e da capacidade de coordenação das lideranças partidárias.

distritos e o número efetivo de partidos, eleitorais e parlamentares, em dois pleitos para os legislativos municipais.

Os resultados acima não deixam dúvida sobre o enraizamento do multipartidarismo e, em consequência da competição política, nos municípios estudados. A competição política é a norma, mesmo nas disputas para o Executivo, quando o número efetivo de partidos é necessariamente muito menor, uma vez que pleitos realizados em um único turno, tendem a favorecer coalizões em torno dos candidatos como maior chance de êxito.

Os dados patenteiam existência de competição política, canalizada através de sistemas pluripartidários, mas não esclarecem o grau de competitividade efetiva dos sistemas. Os estudos de caso realizados possibilitam uma visão mais precisa da questão, revelando distintos padrões de competição política nas eleições para o Executivo, em termos da maior ou menor abertura dos sistemas a novos competidores.

Em nenhum dos 9 municípios, cuja vida política foi observada com mais detalhe, encontramos situação de hegemonia de um único grupo político. Os padrões de competição variam, mas a disputa está presente em todos eles. Lagarto (Se) é exemplo de um padrão de competição política ainda limitada pela preponderância de dois grupos políticos tradicionais rivais, que mantiveram sob controle as principais legendas partidárias.

Desde o período democrático de 1946-64, a política local foi dominada pela disputa entre grupos articulados em torno de duas famílias, o Ribeiro e os Reis<sup>4</sup>, que formavam duas facções da UDN. Sob regime autoritário, eles viriam a dar vida a duas sublegendas da ARENA, assumindo denominações políticas tomadas de empréstimo a uma telenovela da Globo, de grande audiência nos anos 70. Os Ribeiro formaram a Arena 1 e passaram a ser conhecidos como os “Bole-bole” e os Reis foram para a Arena 2 e assumiram o nome de “Saramandaia”, alternando-se no controle do Executivo local durante todo o período militar. Com a

reorganização partidária, os dois grupos foram para o PDS, mas logo a seguir, Rosendo Ribeiro Fo. e partidários formaram o PMDB local, enquanto Artur Reis e seu grupo constituíram o PFL. Até 2004, membros dos dois grupos alternaram-se no controle da Prefeitura, sob diferentes legendas. Eles são tributários, também, da disputa entre as duas lideranças tradicionais do Estado. Os *Bole Bole* são aliados ao duas vezes governador João Alves (PFL) e os *Saramandaia* ao duas vezes governador Albano Franco.

Em Largarito, portanto, a competição política é restrita e grupos políticos tradicionais alternam-se no controle da cidade. Os partidos parecem ter pouco significado. A mudança de legendas é prática freqüente, as fronteiras entre partidos e grupos não coincidem necessariamente. Lideranças locais importantes dos *Bole Bole* e dos *Saramandaia* foram e são filiados a partidos diversos<sup>5</sup>.

No polo oposto, a história do sistema partidário de Ribeirão Pires (SP) acompanha e espelha o processo nacional de mutação do bi-partidarismo em multipartidarismo. A partir dos anos 70, a competição política no município foi dominada por duas figuras políticas locais, Valdério Prisco e Luiz Carlos Greco, ambos com passagem pela Arena<sup>6</sup>. Com a redemocratização, Prisco tomou conta do PMDB, enquanto Greco passou pelo PTB, PDS e PPB. Na década de 1990, Prisco e seu grupo, abrigados no PMDB, transformaram-se na principal força política do município. Luiz Carlos Greco foi, aos poucos, se enfraquecendo, enquanto outros competidores entraram em cena. O PSDB e o PV ganharam expressão na cidade, sob a liderança de políticos de uma nova geração. Mas, o principal competidor dos grupos que dominavam a política local foi o PT, cujos quadros, em parte, vieram dos municípios vizinhos do ABC, onde o partido nasceu.

---

<sup>4</sup> Na origem dos dois grupos estavam os chefes políticos Rosendo Ribeiro de Souza e Artur de Oliveira Reis.

<sup>5</sup> Entre 1988 e 2004, os *Saramandaia* fizeram quatro prefeitos, eleitos por diferentes partidos: PMN, PSDB e PTB Prefeitura. Os *Bole-Bole* só tiveram um prefeito.

<sup>6</sup> Valdério Prisco foi prefeito em 1972(Arena), 1982(PMDB) e 1992 (PMDB). Luiz Carlos Greco foi prefeito em 1976 (Arena) e 1988 (PTB).

Depois de expulsar os trotskistas da agremiação, a direção petista lançou-se na busca de uma candidatura palatável para um eleitorado de classe média. A escolha recaiu sobre Maria Inês Soares Freire, professora da principal escola pública da cidade. Candidata derrotada à Prefeitura, em 1992, e à Assembléia estadual, em 1994, Maria Inez disputou e ganhou contra Valdério Prisco, em 1996 e, reelegeu-se, em 2000. A ascensão do PT significou renovação radical dos quadros dirigentes da cidade. O secretariado da Prefeita foi composto, em boa medida, de quadros políticos e técnicos do partido, vindos de outras cidades e sem vinculações com a política municipal.

O PMDB, sob a liderança de Prisco, perdeu o controle sobre a política local, mas continuou detendo capital político razoável. Em 2004, o candidato do PT obteve a terceira colocação. O PMDB, com Valdério Prisco, disputou e perdeu a prefeitura para o PV, cujo candidato, Clóvis Volpi, iniciou a carreira, nos anos 90, no PSDB. Ribeirão Pires é um caso em que a competição pluripartidária está enraizada e, com ela, a alternância dos partidos no governo da cidade.

Processo semelhante ocorreu em São Leopoldo (RS), onde o governo local foi dominado pelo MDB, sob regime militar, tornou-se objeto de disputa entre o PMDB, o PDT e o PDS, nos anos 80, espelhando, em alguma medida, o embate político no plano estadual. Na década dos 90, o PDS --ou os partidos que vieram no lugar dele—perdem importância, enquanto observa-se a ascensão do PT, segundo colocado na disputa para a prefeitura em todos os pleitos, a partir de 1992.

Mesmo nos casos em que o jogo partidário é efetivamente plural e existe estabilidade do núcleo dirigente dos principais partidos, como ocorre em Ribeirão Pires e São Leopoldo, a migração partidária é significativa entre políticos que disputam o Executivo, mas especialmente entre aqueles que concorrem a cadeiras nas câmaras municipais.



**Tabela 2: Magnitude dos distritos e número efetivo de partidos 1996 e 2000**

	Número Efetivo De Partidos Nas Eleições Para Prefeito		Número de vereadores na Câmara Municipal		Número efetivo de partidos nas eleições para Vereador			
	1996	2000	1996	2000	Votos		Cadeiras	
					1996	2000	1996	2000
Ananindeua	2,80	1,38	17	17	8,96	7,22	4,74	4,90
Araguari	3,74	2,64	17	17	8,36	8,74	5,66	8,26
Barretos	2,21	2,47	17	17	6,37	6,77	5,07	4,31
Botucatu	3,49	2,66	17	17	6,88	6,45	4,90	5,07
Breves	2,00	3,04	13	13	5,20	6,83	3,93	5,45
Candeias	2,34	2,78	15	15	9,24	7,77	5,23	6,08
Caratinga	2,22	1,73	17	17	6,26	7,85	5,45	6,15
Carpina	1,91	2,58	11	13	7,06	6,61	4,48	5,45
Guaratinguetá	4,72	3,95	19	19	11,37	10,25	7,08	5,92
Jataí	2,02	2,13	15	15	4,47	6,62	4,41	5,23
Lagarto	2,09	2,25	17	17	5,18	8,28	4,19	5,45
Limeira	1,97	2,55	21	21	12,12	11,32	6,58	8,65
Magé	2,95	3,19	19	19	11,43	10,65	6,33	7,68
Mogi-Guaçu	2,99	2,81	19	19	7,89	10,46	4,57	8,02
N. Sra. Do Socorro	3,02	2,93	17	17	9,70	14,91	7,05	9,97
Palhoça	2,30	2,87	17	19	4,40	6,15	3,66	5,23
Paranaguá	2,44	2,53	19	19	9,90	11,78	7,68	8,40
Porto Seguro	2,95	2,00	15	15	11,62	10,95	9,78	8,33
Praia Grande	1,29	1,53	19	19	7,92	9,25	6,56	6,81
Ribeirão Pires	3,51	2,54	15	15	10,01	9,02	4,99	6,82
Rio Verde	1,91	2,02	17	19	7,66	10,01	5,90	8,02
São João da Boa Vista	2,81	3,72	17	17	6,14	8,23	5,25	6,72
São José	2,73	1,37	21	21	5,48	5,08	4,55	4,45
São Leopoldo	2,44	2,07	21	21	4,28	5,86	3,53	4,37
Sapiranga	3,68	1,61	17	17	4,95	4,62	4,19	3,10
Sapucaia do Sul	3,04	2,07	21	21	6,95	7,76	5,58	5,73
Taboão da Serra	3,10	1,76	15	15	13,48	7,41	4,25	5,49
Taquaritinga	1,98	2,55	17	17	7,96	10	5,45	8,26
Timóteo	2,00	2,14	15	15	8,83	7,65	5,23	6,08
Viamão	2,80	3,75	21	21	5,99	7,22	5,31	5,88
Média	2,65	2,45	17,27	17,47	7,87	8,39	5,39	6,34
Desvio-Padrão	0,72	0,67	2,45	2,33	2,52	2,24	1,33	1,6

Fonte: Banco de Dados Eleitorais *Democracia e governo local*

Observar com mais detalhe esse fenômeno pode propiciar uma visão mais realista do quadro partidário local.

### **Migrações partidárias no nível local**

Um dos traços mais idiossincráticos do sistema de partidos no Brasil é a facilidade e a frequência com que detentores de mandatos mudam de agremiação política. O estudo das mudanças partidárias no legislativo federal tem mostrado que o fenômeno é intenso e persistente; que a migração é maior dentro de cada bloco ideológico do que entre eles (Schmitt, 1999, Melo, 2002; Santos, 2001); que ela é maior nos partidos de direita (Melo, 2002, Schmitt, 1999); que ela reduz as chances de re-eleição dos deputados, especialmente quando atravessam o espectro político (Schmitt, 1999); que afeta a coesão dos partidos e em consequência sua robustez como organização (Melo, 2002), mas que é possível distinguir nos partidos principais *núcleo duros*, constituídos por políticos que constroem sua carreira em um único partido e *periferias* de políticos migrantes (Santos, 2001).

Verificaremos a seguir em que medida o que foi observado no plano federal repete-se na esfera municipal.

A Tabela 3 confirma que as migrações partidárias também atingem de maneira intensa os sistemas partidários municipais.

**Tabela 3: Vereadores reeleitos pelo mesmo partido (%)**

Partido	Legislatura				
	76-82	82-88	88-92	92-96	96-00
ARENA-PDS- PP-PPB	98,4	55,8	50,0	60,0	65,5
PDT		71,4	50,0	62,5	66,7
PT				61,5	76,5
PTB			46,7	48,0	46,7
MDB-PMDB	98,0	52,4	56,8	61,3	67,2
PFL			58,8	61,5	76,5
PSDB				38,7	13,2
PPD			71,9	65,9	51,2
PPE					
Taxa média	98,2	59,9	55,7	57,4	57,9

Fonte: Banco de Dados Eleitorais *Democracia e governo local*

Com efeito, desde o estabelecimento do multipartidarismo, um percentual expressivo dos vereadores, nas 30 cidades estudadas, não se reelejou pelo partido que lhe deu o primeiro mandato. Neste período 1170 vereadores abandonaram o partido pelo qual conseguiram o primeiro mandato: 90 vereadores de esquerda, 362 centro e 359 de direita. Em que pese a diferença entre agremiações, a porcentagem média altera-se pouco, com o passar do tempo, atestando a persistência do fenômeno migratório.

A porcentagem dos migrados varia muito de partido a partido, sendo significativamente menor no PFL e PT, que apresentam a mesma fração de vereadores leais.

De outra parte, observando as mudanças para cada partido, ao longo do tempo, é possível discernir algo que se assemelharia ao que Santos (2001) chama de “núcleo duro”, ou seja aquela porcentagem de mandatários cuja carreira é feita em um único partido. A exceção corre por conta do PSDB.

Em outros termos, assim como acontece no plano federal, os partidos na esfera local estão longe de ser coesos. Mas, a despeito da flutuação de sua “periferia”, tem sua existência como agremiação garantida por um núcleo de políticos leais à legenda.

As informações sobre a trajetória dos migrantes mostram também que, em geral, há coerência na mudança e que ela é mais intensa no âmbito dos blocos ideológicos. É o que patenteiam as tabelas 4 e 5 que apresentam a análise de resíduos ajustados, para aferir a consistência política das movimentação dos vereadores re-eleitos de um partido para outro<sup>7</sup>.

**Tabela 4: Origem e destino dos vereadores reeleitos resíduos ajustados 1982-2000**

		Destino		
		Esquerda	Centro	Direita
Origem	Esquerda	14,3	-3,6	-7,3
	Centro	0,1	13,3	-12,7
	Direita	-9,6	-10,5	17,2

Fonte: Banco de Dados Eleitorais *Democracia e governo local*

A Tabela 4, que resume os dados para o período inteiro mostra de forma clara um padrão coerente de mudança, expresso nos valores e sinais positivos na diagonal principal. A Tabela 5 apresenta as informações para cada legislatura municipal, mostrando que, ao longo do período, a mudança ocorreu sempre na direção esperada.

Esses dados guardam semelhança com os obtidos por Melo (2002), ao analisar as migrações partidárias na Câmara federal, entre maio de 1985 e janeiro de 1999, cujos resíduos ajustados calculamos e apresentamos na Tabela 6.

<sup>7</sup> O resíduo ajustado mede a diferença entre a frequência observada e a frequência esperada. Permite ver a direção e a força da associação entre variáveis categóricas. Porém só pode ser levado em consideração se seu valor for menor que -2 ou maior que 2 e se o qui-quadrado for significativo.

**Tabela 5**  
**Origem e destino dos vereadores reeleitos por legislatura**  
**(valores representam os resíduos ajustados)**

1982-1988

		Destino		
		Esquerda	Centro	Direita
Origem	Esquerda	6,2	-2,1	-2,9
	Centro	-0,1	5,2	-5,0
	Direita	-3,5	-3,9	6,7

1988-1992

		Destino		
		Esquerda	Centro	Direita
Origem	Esquerda	10,0	-1,0	-4,6
	Centro	-2,3	8,9	-7,1
	Direita	-4,4	-7,4	9,5

1992-1996

		Destino		
		Esquerda	Centro	Direita
Origem	Esquerda	7,0	-1,1	-4,2
	Centro	2,4	6,5	-7,9
	Direita	-6,5	-5,6	10,1

1996-2000

		Destino		
		Esquerda	Centro	Direita
Origem	Esquerda	6,8	-3,1	-2,8
	Centro	-1,7	6,0	-4,6
	Direita	-3,7	-3,7	7,0

Fonte: Banco de Dados Eleitorais *Democracia e governo local*

**Tabela 6: Origem e destino dos Deputados Federais Resíduos ajustados**  
**maio 1985/Janeiro 1999**

		Destino		
		Esquerda	Centro	Direita
Origem	Esquerda	3,0	3,1	-4,7
	Centro	5,9	4,0	-7,3
	Direita	-7,4	-5,6	9,7

Fonte: Melo, 2002.

Em resumo, vistos do ângulo das migrações partidárias os sistemas de partidos locais são muito semelhantes ao sistema existente na Câmara federal. A migração

de um partido a outro é importante, a coesão é baixa, mas os partidos existem, garantidos por um núcleo duro de políticos fiéis às diversas legendas.

### Sistemas partidários e governo local

A intensa fragmentação partidária é responsável pelo fato de os partidos dos prefeitos eleitos serem sempre minoritários nos legislativos municipais. É o que se pode observar na Tabela 7.

**Tabela 7: Bancadas do Partido do Prefeito e da coligação eleitoral do prefeitos nas Câmaras municipais 1996 e 2000**

	Partido do Prefeito				Coligação eleitoral do Prefeito	
	1996		2000		2000	
	Bancada	%CV	Bancada	%CV	Bancada	%CV
Ananindeua	5	29,41	6	35,29	15	<b>88,24</b>
Araguari	3	17,65	1	5,88	2	14,29
Barretos	6	35,29	7	41,18	11	<b>64,71</b>
Botucatu	6	35,29	5	29,41	6	35,29
Breves	3	23,08	3	23,08	3	23,08
Candeias	3	20,00	3	20,00	9	<b>60,00</b>
Caratinga	5	29,41	4	23,53	10	<b>58,82</b>
Carpina	2	18,18	3	23,08	9	<b>69,23</b>
Guaratinguetá	4	21,05	5	26,32	7	36,84
Jataí	5	33,33	5	33,33	6	40,00
Lagarto	4	23,53	5	29,41	8	47,06
Limeira	5	23,81	5	23,81	8	38,10
Magé	2	10,53	3	15,79	3	15,79
Mogi-Guaçu	2	10,53	3	15,79	6	31,58
N. Sra. Do Socorro	3	17,65	1	5,88	11	<b>64,71</b>
Palhoça	4	23,53	6	31,58	11	<b>57,89</b>
Paranaguá	1	5,26	4	21,05	12	<b>63,16</b>
Porto Seguro	2	13,33	3	20,00	12	<b>80,00</b>
Praia Grande	4	21,05	5	26,32	16	<b>84,21</b>
Ribeirão Pires	4	26,67	3	20,00	4	26,67
Rio Verde	4	23,53	3	15,79	6	31,58
São João da Boa Vista	6	35,29	3	17,65	4	23,53
São José	6	28,57	8	38,10	15	<b>71,73</b>
São Leopoldo	9	42,86	8	38,10	11	<b>52,38</b>
Sapiranga	6	35,29	9	<b>52,94</b>	12	<b>70,59</b>
Sapucaia do Sul	6	28,57	7	33,33	17	<b>80,95</b>
Taboão da Serra	3	20,00	4	26,67	12	<b>80,00</b>
Taquaritinga	3	17,65	1	5,88	11	<b>64,71</b>
Timóteo	3	20,00	4	26,67	8	<b>53,33</b>
Viamão	5	23,81	5	23,81	5	23,81
Média	4,13	23,80	4,4	24,99	9	51,74
Desvio-Padrão	1,72	8,53	2,04	10,55	4,03	22,02

Fonte: Banco de Dados Eleitorais *Democracia e governo local*

Em duas eleições, apenas encontramos apenas um caso – Sapiranga (RS) – no qual o partido do prefeito fez a maioria dos vereadores. De outra parte, as informações sobre o pleito de 2000 revelam que em 56,6% dos municípios os prefeitos tem maioria assegurada graças a suas coligações eleitorais<sup>8</sup>. Em cerca de 44% dos casos, os chefes de executivos locais governam com minoria.

A primeira vista, esses dados parecem indicar que os prefeitos tem que manter coesas a suas coalizões, quando majoritários, ou ampliar suas bases de apoio, quando os resultados eleitorais não lhes garantiram maioria, e que, em consequência, as câmaras municipais tem recursos de poder para influir sobre as decisões de governo. Isto seria tanto mais necessário, uma vez que, quando comparados ao Executivo federal, os executivos locais dispõem de poderes de agenda muito mais limitados para impor sua primazia às câmaras<sup>9</sup>.

Entretanto, na prática tudo parece indicar que as câmaras não são capazes de opor contrapesos eficazes ao predomínio dos prefeitos. É o que nos revelam todos os estudos de caso que realizamos. A explicação mais corrente, entre os entrevistados, para o controle exercido pelo Prefeito sobre o Legislativo é sua capacidade de cooptação dos legisladores por meio da distribuição de cargos.

---

<sup>8</sup> Os dados sobre coligações eleitorais não estão disponíveis para as eleições de 1996.

<sup>9</sup> Embora tenham prerrogativa de legislar com exclusividade sobre alguns temas e tenham poder de vetar legislação aprovada pela Câmara Municipal, os prefeitos não tem nada que se assemelhe à medida provisória de tem prerrogativas mais limitadas, no que diz respeito a pedidos de urgência.

## Bibliografia

- Ames, Barry, (1995), "Electoral strategy under open-list proportional representation", *American Journal of Political Science* 39(2), p. 406-433.
- \_\_\_\_\_ (2003), *Os entraves da democracia no Brasil*, Rio de Janeiro: FGV
- Braga, Maria do Socorro Sousa, (2003), *O Processo partidário-eleitoral brasileiro: padrões de competição política*, tese de doutoramento, DCP, FFLCh/USP.
- Figueiredo, Argelina & Limongi, Fernando, (1999), *Executivo e Legislativo na nova ordem constitucional*, Rio de Janeiro:FGV.
- Kinzo, Maria D'Alva, (1993), *Radiografia do sistema partidário brasileiro*, São Paulo: Fundação Konrad Adenauer.
- \_\_\_\_\_, (2003), "Os partidos no eleitorado: percepções públicas e laços partidários no Brasil", paper apresentado no seminário *Partidos e Representação Política*, DCP/USP.
- Lamounier, Bolivar,(1989), *Partidos e Utopias. O Brasil no limiar dos anos 90*, São Paulo: Loyola.
- Leoni, Eduardo, Pereira, Carlos & Rennó, Lucio, (2003), "Estratégias para sobreviver politicamente: escolhas de carreiras na Câmara dos Deputados no Brasil", *Opinião Pública* IX(1), Campinas, p.44-67.
- Lima Jr., Olavo Brasil, (1993), *Democracia e instituições política no Brasil dos anos 80*, São Paulo: Loyola.
- Mainwaring Scott, (2001), *Sistemas partidários: o caso do Brasil*, Rio de Janeiro:FGV.
- Mainwaring, Scott & Scully, (199 ), *Party-systems in Latin America*,
- Meneguello, Raquel, (1998), *Partidos e governos no Brasil Contemporâneo(1985-1995)*, Rio de Janeiro: Paz e Terra.
- Nicolau, Jairo, (1996), *Multipartidarismo e democracia. Um estudo sobre o sistema partidário brasileiro (1985-1994)*, Rio de Janeiro: FGV.
- \_\_\_\_\_, (1996b), "A migração partidária na Câmara dos Deputados (1991-1996)" *Monitor Público* 10, Rio de Janeiro.
- Pereira, Carlos & Mueller, Bernardo, (2003). "Partidos fracos na arena eleitoral e partidos fortes na arena legislativa: a conexão eleitoral no Brasil", *Dados* 46 (4), p. 735-771.



- Pereira, Carlos & Rennó, Lucio, (2001), "O que é que o reeleito tem? Dinâmicas politico-institucionais locais e nacionais nas eleições de 1998 para a Câmara de Deputados", *Dados* 44 (2), Rio de Janeiro, p.323-362.
- Santos, André Marengo dos, (2001), "Sedimentação de lealdades partidárias no Brasil: tendências e descompassos", *Revista Brasileira de Ciências Sociais* 16 (45), ANPOCS, São Paulo, fevereiro, p. 69-84.
- Schmitt, Rogério, (1999), "Migração partidária e reeleição na Câmara dos Deputados", *Novos Estudos Cebrap* 54, São Paulo,: Cebrap, julho, p 127-146.