

XXIX ENCONTRO ANUAL DA ANPOCS

25 A 29 DE OUTUBRO DE 2005

Comunicação apresentada na 1ª Sessão
do GT nº 7 - Estudos Legislativos

ACORDOS PARTIDÁRIOS NACIONAIS, REFLEXOS LOCAIS: O PRESIDENCIALISMO DE COALIZÃO ENQUANTO FATOR ESTRUTURANTE DAS ALIANÇAS ELEITORAIS MUNICIPAIS

Pedro José Floriano Ribeiro (UFSCar)
(pedrojose@iris.ufscar.br)

Caxambu - Minas Gerais

Introdução¹

O atual modelo institucional brasileiro caracteriza-se pela combinação entre elementos que, para muitos, não deveriam estar juntos. Sistema eleitoral majoritário para a escolha do presidente da República, sistema proporcional com lista aberta para a formação da Câmara dos Deputados, quadro multipartidário fragmentado, forma presidencialista de governo e um robusto federalismo. A combinação entre esses aspectos resultou na constituição de um híbrido arcabouço formal que, no que diz respeito à atuação e ao desempenho do Poder Executivo federal, tende, para alguns autores, a uma crônica instabilidade sistêmica, dificultando sobremaneira a governabilidade. Já para outros pesquisadores, as normas institucionais que regem os processos legislativo e de tomada de decisão impedem a paralisia e a instabilidade do sistema, na medida em que atenuam os efeitos deletérios previstos a partir da análise dos constrangimentos formais do sistema político-eleitoral, por meio de mecanismos como a centralização decisória em um número reduzido de parlamentares, as prerrogativas legislativas do Poder Executivo etc². De qualquer modo, há hoje na Ciência Política brasileira um relativo consenso a respeito da denominação do sistema político acima descrito: *presidencialismo de coalizão*, a partir de um trabalho clássico de Abranches (1988).

A falta de um partido com maioria absoluta no Congresso faz com que o Executivo recorra à formação de coalizões na Câmara e no Senado, sob pena de ter sua agenda de governo bloqueada pelo Legislativo. Em um quadro de elevada fragmentação partidária na Câmara³, a construção do bloco de sustentação dos vários governos pós-85 tem se dado em bases partidárias, com a costura de acordos nacionais entre as legendas, e entre essas e os vários governos do período; a formação desses blocos governistas engendra, em consequência, acordos entre os partidos que ficaram na oposição, que passam a atuar de maneira coordenada em muitas ocasiões, como na obstrução de processos legislativos. Em troca do apoio ao Executivo no parlamento, os partidos participam da composição do

¹ Esse trabalho se insere em nossa pesquisa de doutorado, realizada sob orientação do Prof. Dr. Fernando Antônio Azevedo, no âmbito do Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais da Universidade Federal de São Carlos (UFSCar). A pesquisa conta com financiamento do CNPq, ao qual agradeço. Endereço: pedrojose@iris.ufscar.br.

² Para um dos principais trabalhos que referendam a primeira visão, ver Mainwaring (2001); para o outro grupo, ver Figueiredo e Limongi (1999).

³ Existem, hoje, 31 partidos com registro no TSE, em caráter provisório ou permanente; desses, 19 conseguiram cadeiras na Câmara nas eleições gerais de 2002. Com as constantes migrações partidárias, em agosto de 2005 havia 16 legendas com representantes na Câmara dos Deputados (incluindo o PSOL).

governo, ocupando ministérios e outros cargos governamentais; o tamanho dessa participação, legítima em ambientes democráticos multipartidários, está muitas vezes ligado ao potencial partidário de sustentação ao governo, segundo a dimensão de sua bancada parlamentar. Para Meneguello (1998, pp. 52-56), os ganhos do partido por essa forma de interação residem não só na ocupação dos cargos *per se*, mas também na possibilidade de influenciar as políticas governamentais – pela própria ocupação dos cargos, ou por outros meios, – no seu fortalecimento organizacional e eleitoral, na construção de *territórios de controle político*, por sua presença em longos períodos de tempo no mesmo ministério, entre outros benefícios.

É nesse contexto que cabe questionar se há contrapartidas eleitorais nas disputas municipais, seja da parte do partido que comanda a aliança nacional – o partido do presidente eleito – em prol das demais legendas da base, seja no sentido inverso; ou, no caso da oposição, entre o partido que se destaca como voz de combate ao governo e as demais legendas oposicionistas. Nesse sentido, vale lembrar que as disputas municipais ocorrem quando a legislatura da Câmara e o mandato presidencial já chegaram à metade: é de se esperar, portanto, que certas afinidades e lealdades já tenham se estabelecido entre as legendas, senão por aproximações programáticas e ideológicas, ao menos por leituras semelhantes a respeito da conjuntura política nacional; é um momento político distinto daquele das disputas presidenciais e estaduais, quando há um claro e geral rearranjo das forças político-partidárias nacionais. Além disso, um grande número de parlamentares se lança em candidaturas municipais, o que pode facilitar a transposição de acertos nacionais à esfera local. É certamente mais provável que, se houver tais contrapartidas, elas sejam mais nítidas nos maiores municípios do país, em relação aos quais tanto os líderes das legendas, dentro e fora do Congresso, quanto o próprio Executivo federal, dispensam a maior parte da atenção e força direcionadas ao combate eleitoral.

Assim, a hipótese que norteia esse trabalho é: *a dinâmica política nacional, disposta na díade governo versus oposição, é variável independente que pode influenciar as alianças eleitorais no plano municipal – tratado, assim, como variável hipoteticamente dependente, – atuando, inclusive, sobre sua distribuição no continuum esquerda-direita.* Ou, colocado em forma de pergunta: *no distante plano eleitoral municipal, há reflexos, ou ao menos vestígios, dos acordos costurados na esfera política nacional?* A tão difundida – mas hoje contestada – tese da fragilidade organizacional e estrutural dos partidos brasileiros levaria, de pronto, a um sonoro *não* como resposta; afinal, as lideranças

nacionais dos partidos, partícipes das costuras no plano federal, não teriam interesse em impor a candidatos locais a repetição das alianças nacionais, já que eles, ao lado de outras lideranças regionais, seguiriam estratégias absolutamente individualistas, podendo abandonar a legenda caso os diretórios estadual ou municipal tentassem impor as composições de suas coligações municipais. Entretanto, se se levar em conta o constrangimento formal da Lei dos Partidos Políticos (Lei 9096/95), ou mesmo dos estatutos dos principais partidos, o entendimento poderia ser diferente, já que há a possibilidade da intervenção de instâncias partidárias superiores sobre as inferiores – como de fato acontece, não tão raramente.

Objetivos e Metodologia

O objetivo dessa análise foi, portanto, encontrar indícios de influência dos acordos partidários nacionais sobre as coligações eleitorais municipais, nas três últimas disputas majoritárias, para o cargo de prefeito: 1996, 2000 e 2004⁴. Para tanto, os dados das alianças formais das 96 cidades brasileiras com mais de 150 mil eleitores – que somavam, em 2004, aproximadamente 44 milhões de eleitores, ou cerca de 36% do eleitorado brasileiro⁵ – foram cruzados com os blocos partidários de sustentação e oposição ao Executivo federal, vigentes no momento de cada um dos pleitos. Assim, para 1996 e 2000, levamos em conta os blocos de apoio e oposição, na Câmara, formados em relação ao governo Fernando Henrique; para 2004, consideramos os blocos análogos em relação ao governo Lula. Os nove partidos mais relevantes entraram na análise⁶, situados no

⁴ As composições partidárias de cada chapa municipal, de cada uma das 96 cidades, foram obtidas, nos casos de 2000 e 2004, junto ao Tribunal Superior Eleitoral. Para 1996, o TSE só possuía as informações completas das capitais; para as demais cidades, foi preciso recorrer a cada um dos TREs. Quando esse trabalho foi fechado, contávamos com os dados de 1996 para 82 cidades, ou 85% do universo de municípios; fizemos, então, uma estimativa para o cálculo do INA, para que pudesse ser comparado aos dos outros anos. Quanto aos demais cálculos, a respeito dos aliados preferenciais de cada partido, isso não foi necessário, já que tiramos a percentagem em relação ao total de municípios pesquisados, reduzido em 1996, portanto, a 82 cidades.

⁵ Esses 96 municípios tinham mais de 150 mil eleitores em 2004; muitos deles não atingiam essa marca em 1996 ou 2000. Palmas e Boa Vista só entraram na análise por serem as capitais de Tocantins e Roraima, respectivamente, já que não possuem mais de 150 mil eleitores.

⁶ Foi estabelecido como critério de relevância um patamar mínimo de representação na Câmara: 3% das cadeiras. Meneguello (1998, p. 66) usa em sua pesquisa o critério de 5%, mas lembra que Sartori (1982) admite a adoção de um nível menor de representação. Em nosso caso, a escolha do nível de 3% não foi isenta de uma motivação específica: colocar um terceiro partido de esquerda na análise, o PDT, para que os três blocos do espectro ideológico ficassem equilibrados, de modo a não distorcer a comparação quantitativa entre os números absolutos de alianças fechadas com cada bloco ideológico. O PDT possuía, no resultado das eleições de 2002, a 9ª maior representação da Câmara, com 4% das cadeiras, à frente do PPS, que não

continuum esquerda-direita: PT, PSB e PDT, na esquerda; PL, PSDB e PMDB, no centro; PTB, PFL e PP, na direita⁷. Para 1996 e 2000, consideramos como componentes do bloco governista: PL, PSDB, PMDB, PTB, PFL e PP, ficando os três partidos de esquerda na oposição. Já em 2004, na base governista de Lula estavam PT, PSB, PL, PMDB, PTB e PP; na oposição encontravam-se PDT, PSDB e PFL⁸. Na Tabela 1, apresentamos as quantidades de municípios considerados na análise, distribuídos por Estado:

Tabela 1 - Os 96 municípios com mais de 150 mil eleitores em 2004 (ou capitais)

Estado	nº de mun.	Estado	nº de mun.
SP	27	AL	1
RJ	10	AM	1
MG	9	AP	1
RS	7	CE	1
PR	6	MA	1
PE	5	MS	1
ES	4	MT	1
BA	3	PI	1
GO	3	RN	1
PA	3	RO	1
SC	3	RR	1
PB	2	SE	1
AC	1	TO	1

De posse dos dados das coligações, construiu-se um *Índice de Nacionalização das Alianças*, ou INA, por meio do qual pretendemos avaliar quão nacionalizadas foram as alianças locais de cada um dos partidos, ou seja: mensurar, por um indicador quantitativo, a coerência das alianças locais em relação aos aliados do partido na Câmara, no bloco do governo ou da oposição, em cada uma das três eleições municipais. Atribuímos um sistema

chegava a 3%. Já ao longo de 2003, o PPS passou a ser um pouco maior do que o PDT; porém, como estávamos trabalhando há algum tempo com os dados do PDT, optamos por mantê-lo como o terceiro partido da esquerda, o que, acreditamos, não desvirtua a análise, já que os dois partidos têm se aproximado bastante ao longo da legislatura – falando-se até em fusão, principalmente após a migração dos dois para a oposição a Lula, – além de apresentarem padrões semelhantes em relação às alianças locais.

⁷ A divisão dos partidos brasileiros no espectro ideológico é uma fonte constante de polêmicas na Ciência Política; afinal, como classificar um partido como o PMDB, ou o PL? Optamos por situar o primeiro ao centro, como a maioria das pesquisas tem feito; já o PL, muitas vezes colocado à direita, aqui nesse trabalho foi deslocado para o centro, não só por ter se afastado gradativamente do bloco de sustentação de FHC, nos dois últimos anos de seu mandato, mas também por uma razão metodológica: manter três partidos em cada bloco ideológico.

⁸ Embora o PDT tenha participado do início do governo Lula, em outubro de 2004 ele já havia passado oficialmente para a oposição; além disso, sua Direção Nacional lançara, em abril daquele ano, uma Resolução que excluía o PT do rol de partidos com os quais os candidatos pedetistas deveriam se aliar nas eleições municipais.

de pontuação no qual a situação da legenda em cada município determinava a subtração de n pontos de um total de 10, conforme mostra a Tabela 2. Assim, o partido teria de 0 a 10 pontos em cada cidade; como são 96, o partido poderia ter um máximo de 960 pontos nas eleições municipais daquele ano, o que indicaria alianças locais totalmente coerentes com a dinâmica nacional, e um mínimo de 0 ponto, indicando total incoerência em relação à aliança na Câmara. Para facilitar a visualização proporcional, ponderamos o resultado do INA para que variasse de 0 a 1000.

Tabela 2 – Metodologia do Índice de Nacionalização das Alianças (INA)

Situação do partido em cada município, naquele ano eleitoral	Pontos a serem descontados do total (960)
1-Aliança só com partidos do seu bloco na Câmara	0
2-Aliança com partidos dos dois blocos da Câmara (opos. e gov.)	5 pontos
3-Aliança somente com partido(s) do bloco oposto na Câmara	8 pontos
4-Sai sozinho, ou aliado somente a partidos nanicos	2 pontos
5-Cabeça da chapa é de partido de bloco oposto na Câmara	subtrai outros 2 pontos
Para ponderar o INA, de 0 a 1000 pontos, multiplica-se o resultado por 1,041666 (1000/960)	

Calculado o INA de cada partido, para cada ano, cruzamos essas informações com a variação das alianças locais em um corte ideológico, no *continuum* esquerda-direita. Isso serviu para, em primeiro lugar, levantar hipóteses sobre as razões da variação do INA de cada partido, e, em segundo lugar, detectar padrões e tendências de alterações, em um corte ideológico, das políticas de alianças municipais de cada legenda, em relação aos aliados municipais mais contumazes; padrões e tendências relacionados, ou não, às alterações verificadas no plano político federal. Essa análise sobre os partidos aliados preferenciais foi feita a partir do cálculo da quantidade percentual de municípios em que cada um dos partidos formou chapa com a legenda analisada na ocasião.

Para cada partido, em cada ano, contamos o número de cidades em que cada uma das outras siglas A, B, C, D etc. esteve coligada com a legenda em questão – sem importar cabeça da chapa, nem vice, mas apenas a participação na mesma coligação para a disputa à Prefeitura; esses oito valores foram passados para percentagem, sobre o total de 96 municípios, em 2000 e 2004, e de 82, em 1996. Da mesma maneira, calculamos as quantidades percentuais de cidades: a) em que o partido lançou candidato à Prefeitura sozinho, sem qualquer aliança, seja com partido grande ou nanico; b) em que formou coligação, sustentando candidatura própria – independentemente do partido que ofereceu o candidato à vice-prefeito; c) em que formou coligação, mas para apoiar candidato de outra

sigla, não importando o partido do candidato à vice. Vale ressaltar que a soma dos valores das categorias “*Sozinho*”, “*Chapa com candidato próprio*” e “*Chapa apoiando candidato de outro partido*”, nem sempre chega a 100% dentro de um ano eleitoral específico, já que há municípios em que a sigla não lança candidato à Prefeitura, nem apóia oficialmente qualquer outro candidato. Os dados, apresentados em percentagem sobre o total de municípios analisados naquele ano, devem ser lidos da seguinte forma, conforme Tabela 3, concernente ao PT: “em 2000, o PT lançou candidato a prefeito sozinho, sem aliança, em 9% do total de municípios. O partido esteve coligado com o PSB em 40%, e com o PDT em 25% do total de municípios...”, e assim por diante, em relação a todas as informações dessa e das demais tabelas.

Com os dados de cada tabela, foi construído um gráfico para cada uma das agremiações, calculando-se a média simples entre os partidos de cada campo ideológico; o gráfico do partido é apresentado logo após sua respectiva tabela. Por exemplo: em 2000, para o PT, contamos em quantos municípios cada um dos demais partidos (PSB, PDT, PL, PMDB, PSDB, PFL, PTB e PP) esteve na mesma coligação para prefeito em que o PT se encontrava. Em seguida, dividimos por 96, para obter a percentagem de cidades em que cada legenda esteve coligada com o PT; depois, calculamos a média simples dentro da esquerda, entre PSB e PDT; no centro, entre PL, PMDB e PSDB; e na direita, entre PFL, PTB e PP. Assim, seu gráfico deve ser lido da seguinte forma (Gráfico 1): “em 2000, cada partido de esquerda esteve, em média, coligado com o PT em 32% dos municípios; cada partido de centro, em 8%; cada partido de direita, em 3%...” E assim por diante para 1996 e 2004, e de modo análogo para os outros partidos. Cada gráfico representa, portanto, apenas uma agregação e sistematização das informações contidas na tabela respectiva, de modo a facilitar a análise dos padrões e tendências das alianças municipais da agremiação, sob um corte esquerda-direita.

Esse não é um trabalho aprofundado e, muito menos, definitivo a respeito da relação entre alianças municipais e dinâmica política nacional; tratamos aqui apenas de fornecer pistas e indícios para futuras investigações, abrindo caminho para análises mais detalhadas, com ferramentas estatísticas mais apuradas. Acreditamos que esse objetivo tenha sido atingido, senão pela análise *per se*, ao menos pela construção de um banco – que, acreditamos, não existia ainda – que reúne os dados de mais de 1000 coligações formais realizadas nas três últimas eleições municipais, nos 96 maiores municípios brasileiros; a existência dessa base irá certamente facilitar futuras investigações.

Análise: esquerda

A seguir, apresentamos as três tabelas referentes a PT, PSB e PDT, com seus respectivos gráficos de recorte ideológico. A Tabela 3, do PT, apresenta também as informações relativas a suas alianças com o PC do B, que não faz parte de nosso universo de análise, somente para ilustrar a grande proximidade entre as duas siglas: a agremiação comunista é, hoje, um típico partido ancilar do PT. Seus dados não foram considerados no cálculo médio da esquerda, apresentado no Gráfico 1, nem no cálculo do INA petista. Vale também destacar o afastamento do PT em relação ao PSTU: os partidos estiveram juntos em 12% das cidades em 1996, e em 19% em 2000. Já em 2004, o PT não se coligou com os trotskistas em nenhuma das 96 disputas às Prefeituras Municipais. Nota-se na Tabela 3 que o PT se tornou mais aliancista, diminuindo o número de candidaturas isoladas; essa abertura não significou, no entanto, apoio da legenda a outros partidos, mas sim a atração de apoios a seus próprios candidatos, já que houve também uma nítida evolução do número de municípios em que o PT é cabeça de chapa em uma coligação. Quando o partido apoiou pleiteante de outra agremiação, o fez preferencialmente em prol do PDT, nas três eleições analisadas: apoiou pedetistas em 9% dos municípios em 1996, em 7% em 2000 e em 4% em 2004. Já o PSB apoiou preferencialmente candidatos petistas, nas três disputas: 21% dos municípios em 1996, 22% em 2000, e 19% em 2004. O PDT também preferiu majoritariamente os pleiteantes do PT somente nas eleições de 2000, apoiando-os em 11% das cidades; já em 1996 e 2004, emprestou seu apoio principalmente aos candidatos do PSDB, em 9% e 14% dos municípios, respectivamente.

Tabela 3 – Aliados preferenciais do PT (em % de municípios)

		Sem chapa: sozinho	Formou chapa		Esquerda			Centro			Direita		
			cand. próprio	apóia outro	PCdoB ¹	PSB	PDT	PL	PMDB	PSDB	PTB	PFL	PP
Eleições	1996	16	63	18	52	26	16	1	2	2	1	0	0
	2000	9	64	25	66	40	25	8	9	6	5	1	2
	2004	7	74	19	70	30	19	30	14	4	29	4	8

Fonte: elaborado pelo autor a partir dos dados fornecidos pelo TSE e pelos TREs.

1: os dados do PC do B não entraram no cálculo do Gráfico 1, referente ao PT.

Gráfico 1: aliados preferenciais do PT (em % de municípios, a partir da média de cada campo ideológico)

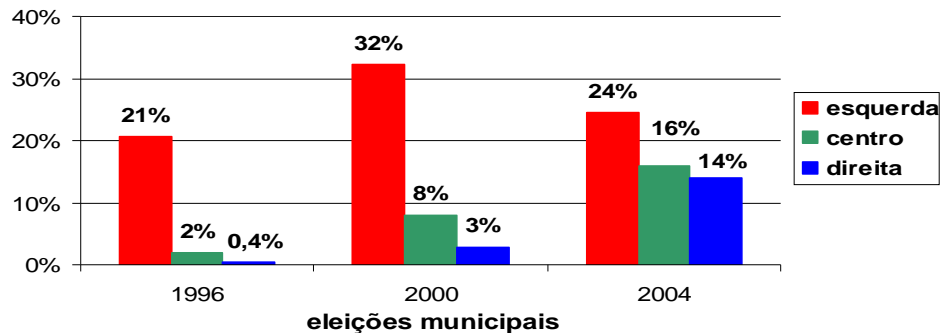


Tabela 4 – Aliados preferenciais do PSB (em % de municípios)

Eleições	Sem chapa: sozinho	Formou chapa		Esquerda		Centro			Direita		
		cand. próprio	apóia outro	PT	PDT	PL	PMDB	PSDB	PTB	PFL	PP
1996	9	21	57	26	15	11	10	15	10	9	9
2000	5	24	68	40	29	24	17	22	21	16	17
2004	5	28	66	30	27	25	30	29	28	25	23

Fonte: elaborado pelo autor a partir dos dados fornecidos pelo TSE e pelos TREs.

Gráfico 2: aliados preferenciais do PSB (em % de municípios, a partir da média de cada campo ideológico)

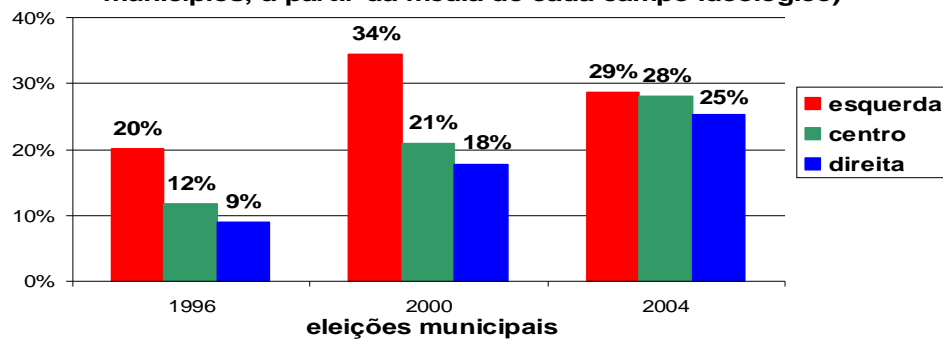
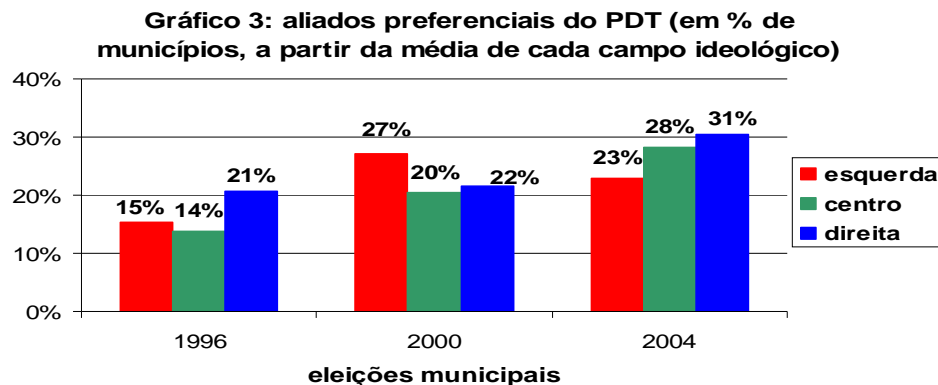


Tabela 5 – Aliados preferenciais do PDT (em % de municípios)

Eleições	Sem chapa: sozinho	Formou chapa		Esquerda		Centro			Direita		
		cand. próprio	apóia outro	PT	PSB	PL	PMDB	PSDB	PTB	PFL	PP
1996	7	44	41	16	15	18	10	13	20	23	20
2000	5	31	55	25	29	25	19	18	27	19	19
2004	10	28	60	19	27	28	29	27	31	27	33

Fonte: elaborado pelo autor a partir dos dados fornecidos pelo TSE e pelos TREs.



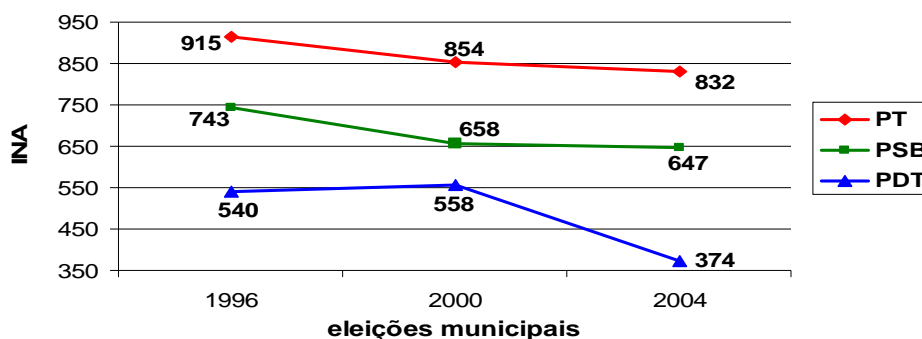
Verifica-se que os três partidos de esquerda apresentam movimento contínuo de ampliação das alianças rumo à centro-direita, já antes do governo Lula. Porém, PT e PSB ainda fazem alianças preferencialmente com a esquerda, enquanto que o PDT apresenta-se como o mais incoerente entre todos os partidos analisados, na dimensão ideológica – com maioria de alianças de direita em 1996 e 2000 – e na dimensão nacional, como mostra seu INA muito baixo (Gráfico 4). No caso do PT, o processo rumo à centro-direita acentua-se com a formação da base do governo Lula: aumenta quantidade de alianças com os governistas PL, PMDB, PTB e PP; destaca-se aqui o aumento em grandes proporções nas alianças com PL e PTB, que passam da condição de adversários históricos para a de parceiros preferenciais, em 2004. Os acordos nacionais firmados com as duas legendas significaram o apoio a candidatos petistas em muitos municípios, com somente algumas contrapartidas do PT em direção a elas. Em 2004, o PT, que não apoiara qualquer candidato do PL em 1996 e 2000, ofereceu apoio a candidatos do partido somente em três cidades: Uberaba (MG), Belford Roxo (RJ) e Mogi das Cruzes (SP). Aliás, na cidade paulista, berço político do presidente nacional do PL, o ex-deputado federal Valdemar Costa Neto, houve uma intervenção da Executiva Nacional sobre o Diretório Municipal do PT, em junho de 2004, para que se retirasse a candidatura própria em prol do candidato de Costa Neto. Já o PTB recebeu somente um apoio petista, na disputa pela Prefeitura de São Gonçalo (RJ) – mesmo número de apoios de 2000, sendo que em 1996 não houvera sequer um apoio.

Já para o PSB e o PDT, o novo governo trouxe poucas mudanças, pois aumentou a quantidade de suas alianças com todos os partidos de centro-direita, independente das posições em relação ao governo. Como o PDT é oposição a Lula, e a maioria dos partidos de centro-direita apóia o governo, seu INA de 2004 é muito baixo; essa oposição também

explica a ligeira redução das alianças do PDT com a esquerda, principalmente com o PT, e o aumento de alianças com o PSDB, apoiando seus candidatos em muitos municípios. O PT polariza com o PSDB: são os partidos que mais lançaram candidatos próprios nas três eleições, disputando, assim, o apoio das demais legendas em muitas cidades; nesse sentido, o PT avança sobre os tradicionais aliados de centro-direita do PSDB.

O PT é um partido com grande articulação estrutural, que gera, de cima para baixo, uma política de alianças nacional, coesa; possui um projeto nacional centralizador, que influencia as dinâmicas locais. A dimensão ideológica de suas alianças locais foi forte e claramente influenciada pela construção da base de apoio do governo Lula. Assim, a dinâmica nacional é decisiva para entender as mudanças de suas alianças locais; como mostra o Gráfico 4, seu INA continua sendo alto – o maior entre todos os partidos, indicando elevada nacionalização das alianças. Já para PSB e PDT, fracamente estruturados, com critérios frouxos para as alianças, a dinâmica nacional teve reduzida influência sobre a ampliação do arco ideológico das alianças locais. Com um movimento contínuo em direção à centro-direita, o INA do PSB cai bastante em 2000, quando ele era oposição, e seus novos aliados municipais apoiavam o governo FHC; já em 2004, mantém-se praticamente estável, pois a ampliação rumo à centro-direita envolveu governistas e opositoristas, sem restrições. *De um modo geral, a esquerda, com exceção do PDT, mantém maioria de alianças à esquerda; entretanto, tem caminhado em direção ao centro, configurando claramente alianças de centro-esquerda, e se aproximando, ainda em menor grau, dos partidos de direita.*

Gráfico 4: INA dos partidos de esquerda



Análise: centro

A seguir se encontram as tabelas e os gráficos referentes aos três partidos de centro, PL, PMDB e PSDB. O PMDB apoiou majoritariamente candidatos peessedebistas, nas três eleições, sendo em 11% dos municípios, em 1996 e 2000, e em 10% no último pleito municipal; o PSDB retribuiu esse apoio em 2000 e 2004, quando apoiou preferencialmente candidatos peemedebistas, em 9% e 8% das localidades, respectivamente. Em 1996, o partido privilegiou candidaturas do PP (então PPB), apoiando seus pleiteantes em 5% das disputas. Já o PL foi fiel aliado do PSDB em 1996 e 2000, apoiando seus candidatos em 24% e 17% das cidades, respectivamente. Porém, o acordo nacional fechado com o PT, a partir de 2002, para a candidatura presidencial e posterior participação no governo Lula, fez inverter essa prioridade: se em 1996 o PL não apoiara qualquer candidato petista, e em 2000 somente o fizera em 3% das cidades, nas eleições de 2004 os candidatos do PT receberam o apoio do partido em 20% dos municípios, fazendo da legenda de esquerda a principal beneficiária de apoios municipais do PL. Esse acordo foi, entretanto, praticamente em um único sentido, já que o PL recebeu apoio do PT apenas em três municípios. Na Tabela 8, referente às alianças do PSDB, incluímos as informações relativas às coligações com o PPS, somente para ilustrar a aproximação dos peessedebistas com essa agremiação, que tem se firmado como seu principal aliado na esquerda graças, principalmente, à condução do antigo PCB por seu presidente Roberto Freire, crítico contumaz do PT e que, nos últimos anos, tem se aproximado publicamente do PSDB. Os dados do PPS não foram considerados no gráfico do PSDB, e nem no cálculo de seu INA.

Tabela 6 – Aliados preferenciais do PL (em % de municípios)

		Sem chapa: sozinho	Formou chapa		Esquerda			Centro		Direita		
			cand. próprio	apóia outro	PT	PSB	PDT	PMDB	PSDB	PTB	PFL	PP
Eleições	1996	2	7	77	1	11	18	23	32	29	40	28
	2000	2	11	80	8	24	25	36	34	39	44	34
	2004	3	17	76	30	25	28	29	29	34	29	33

Fonte: elaborado pelo autor a partir dos dados fornecidos pelo TSE e pelos TREs.

Gráfico 5: aliados preferenciais do PL (em % de municípios, a partir da média de cada campo ideológico)

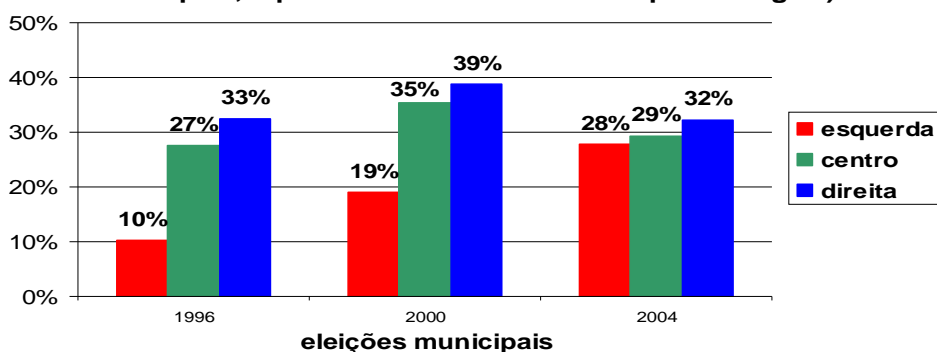


Tabela 7 – Aliados preferenciais do PMDB (em % de municípios)

Eleições		Sem chapa: sozinho	Formou chapa		Esquerda			Centro		Direita		
			cand. próprio	apóia outro	PT	PSB	PDT	PL	PSDB	PTB	PFL	PP
Eleições	1996	20	44	29	2	10	10	23	15	20	16	18
	2000	7	43	44	9	17	19	36	29	29	33	33
	2004	6	44	49	14	30	29	29	26	26	27	24

Fonte: elaborado pelo autor a partir dos dados fornecidos pelo TSE e pelos TREs.

Gráfico 6: aliados preferenciais do PMDB (em % de municípios, a partir da média de cada campo ideológico)

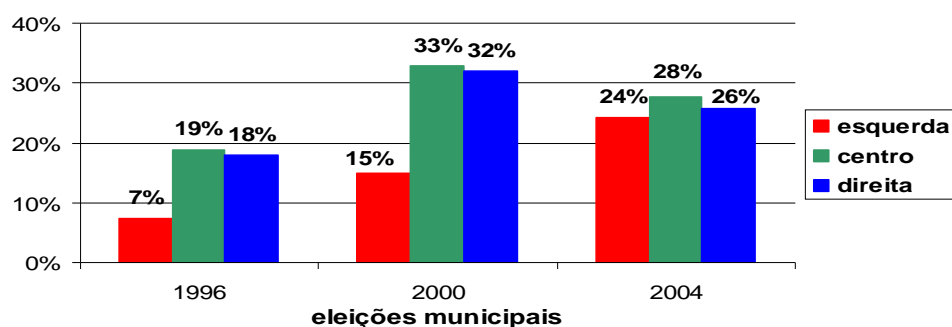


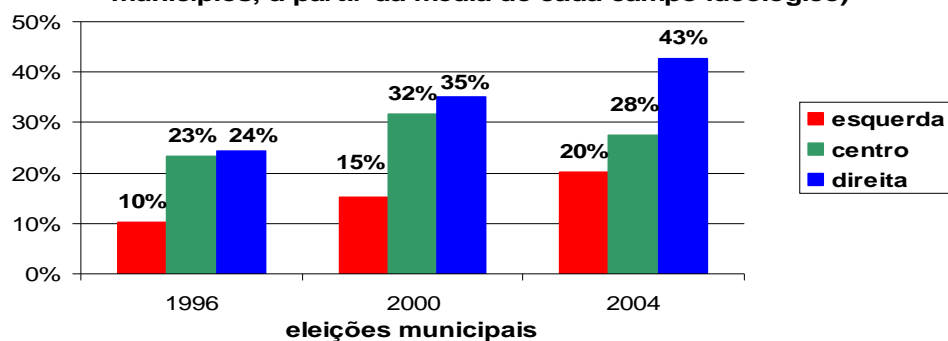
Tabela 8 – Aliados preferenciais do PSDB (em % de municípios)

Eleições		Sem chapa: sozinho	Formou chapa		Esquerda				Centro		Direita		
			cand. próprio	apóia outro	PPS ¹	PT	PSB	PDT	PL	PMDB	PTB	PFL	PP
Eleições	1996	7	66	22	20	2	15	13	32	15	28	27	18
	2000	8	49	40	21	6	22	18	34	29	41	34	30
	2004	5	50	43	29	4	29	27	29	26	34	50	44

Fonte: elaborado pelo autor a partir dos dados fornecidos pelo TSE e pelos TREs.

1: os dados do PPS não entram no cálculo do Gráfico 7, referente ao PSDB.

Gráfico 7: aliados preferenciais do PSDB (em % de municípios, a partir da média de cada campo ideológico)

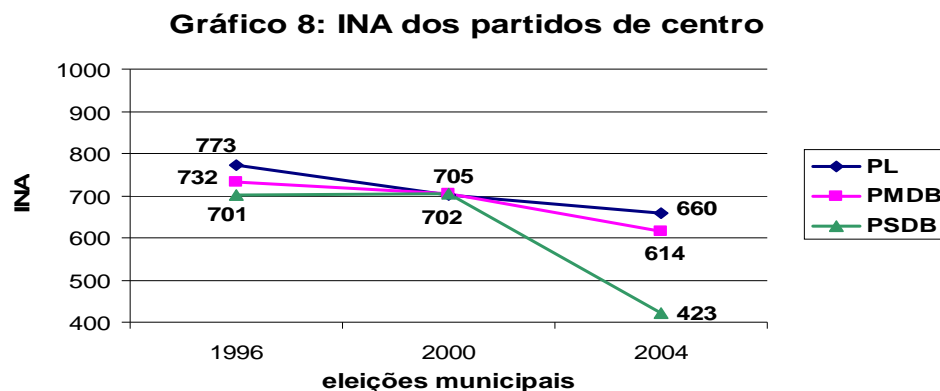


Os três partidos centristas mantêm um padrão de alianças de centro-direita, embora haja um movimento vigoroso e contínuo de ampliação do número de coligações com a esquerda. Em relação ao PL, acordo nacional com o PT fez reduzir alianças com centro-direita, principalmente pelo certo distanciamento em relação a PSDB e PFL, ao mesmo tempo em que acentuou substancialmente sua aproximação com a esquerda, mais especificamente com o próprio PT, que passa a ser um dos seus principais aliados. Já o PMDB, um partido extremamente heterogêneo e fragmentado, que apresenta diferentes matizes nos vários Estados, seja em relação à dimensão ideológica, seja em relação ao jogo político nacional, se apresenta pouco coeso e coerente em sua política de alianças locais. Entretanto, é uma agremiação fortemente capilarizada e organizada, mantendo, por isso, grande número de candidaturas próprias; depois de PT e PSDB, é o partido que mais lançou candidatos, nas três eleições analisadas. A falta de um projeto nacional unificador dificulta, porém, uma maior centralização das políticas de alianças locais. Assim, seu movimento de ampliação das alianças à esquerda, anterior ao governo Lula, recebe influência quase nula da dinâmica nacional, já que em 2004 aumenta a quantidade de alianças com PT e PSB, mas também com PDT, de oposição; além disso, o PMDB apresenta um movimento pendular em relação às alianças de centro-direita, que crescem em 2000 e diminuem em 2004, independente de o partido ser governo ou oposição.

O PSDB polariza com o PT em grande parte das cidades, passando a disputar o apoio de partidos de esquerda, tradicionais aliados do PT, como PSB e PDT, mesmo durante o governo Lula, quando parte dessas legendas eram da base. Em relação ao centro, mantém grande proximidade com o PMDB, mas se afasta ligeiramente do PL. Sustenta um movimento contínuo de ampliação das alianças à direita, fruto da coalizão que sustentou FHC; em 2004, cai quantidade de alianças com o PTB, que fez acordo nacional com PT,

mas eleva-se muito a quantidade de alianças com o PFL, que, partícipe do governo FHC e oposição a Lula, se firma como seu maior aliado, nos níveis nacional, estadual e local. Também aumenta sua proximidade com o PP, que, embora apóie o governo Lula, é adversário ferrenho do PT na maior parte dos Estados e municípios. Vale ressaltar que esse fortalecimento dos laços com a direita tem gerado também uma vigorosa aproximação dos peessedebistas em relação à extrema-direita do espectro político: entre todas as agremiações analisadas, o PSDB foi a segunda que mais se coligou com o PRONA em 2004, em 25% dos municípios, contra 4% e 8% das cidades em 1996 e 2000, respectivamente. Os peemedebistas lideram em número de alianças com o PRONA: estiveram juntos em 28% das disputas municipais de 2004.

Com esses movimentos descritos acima, o INA do PSDB cai muito em 2004, pelo grande número de alianças com PP e PMDB; para o partido, a dinâmica nacional teve pouca influência sobre as alianças locais. A legenda possui um projeto nacional centralizador, e busca avançar sobre os tradicionais aliados do PT; são os dois partidos que mais lançam candidatos próprios nas eleições municipais. Para o PMDB, que se estrutura como uma confederação de lideranças regionais, as dinâmicas estaduais são muito mais importantes do que a nacional, que quase não influi sobre suas alianças locais. Com acordos que seguem a dinâmica nacional, o INA do PL permanece como o mais alto entre os partidos de centro. O partido possui um projeto nacional de participação nos governos federais, que afeta o nível local; assim, a dinâmica nacional é decisiva para entender as mudanças verificadas nas alianças subnacionais da legenda. *De um modo geral, o centro pende mais à direita do que à esquerda, configurando alianças de centro-direita. Embora ainda mantenham essa configuração majoritária, os três partidos centristas têm se aproximado fortemente das siglas de esquerda.*



Análise: direita

Por fim, seguem as tabelas e gráficos concernentes às agremiações de direita. PFL e PP emprestaram a maioria de seus apoios municipais a candidatos do PSDB, nas três eleições analisadas. O PFL apoiou candidatos do PSDB em 18% das cidades em 1996 e 2000, e em 24% em 2004; já o PP o fez em 11%, 15% e 23% dos municípios, respectivamente. O PTB também apoiou majoritariamente os candidatos peessedebistas em 1996 e 2000, em 18% e 22% das disputas, respectivamente. Porém, o acordo nacional fechado com o PT, primeiro para participação no governo Lula, e depois para a troca de apoios nas eleições de 2004, fez da legenda petista a maior beneficiária dos apoios emprestados pelos petebistas no último pleito municipal. O PTB apoiara somente dois candidatos do PT nas eleições de 2000, e nenhum em 1996; em 2004, esse apoio saltou para 23% dos municípios, colocando o PT à frente do PSDB por uma ligeira margem – o partido de FHC recebeu o apoio do PTB em 21% das cidades. Esse acordo, assim, como o do PT com o PL, teve mão única em favor dos petistas, já que somente um candidato do PTB recebeu apoio do PT em 2004 – mesmo número, aliás, de 2000.

Tabela 9 – Aliados preferenciais do PTB (em % de municípios)

		Sem chapa: sozinho	Formou chapa		Esquerda			Centro			Direita	
			cand. próprio	apóia outro	PT	PSB	PDT	PL	PMDB	PSDB	PFL	PP
Eleições	1996	9	27	57	1	10	20	29	20	28	38	34
	2000	4	20	75	5	21	27	39	29	41	46	43
	2004	2	18	79	29	28	31	34	26	34	36	32

Fonte: elaborado pelo autor a partir dos dados fornecidos pelo TSE e pelos TREs.

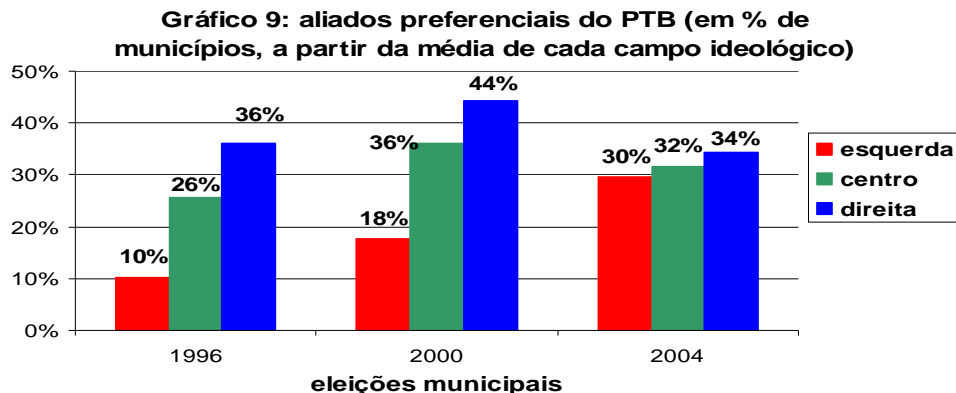


Tabela 10 – Aliados preferenciais do PFL (em % de municípios)

		Sem chapa: sozinho	Formou chapa		Esquerda			Centro			Direita	
			cand. próprio	apóia outro	PT	PSB	PDT	PL	PMDB	PSDB	PTB	PP
Eleições	1996	10	24	60	0	9	23	40	16	27	38	39
	2000	4	34	58	1	16	19	44	33	34	46	44
	2004	8	22	68	4	25	27	29	27	50	36	41

Fonte: elaborado pelo autor a partir dos dados fornecidos pelo TSE e pelos TREs.

Gráfico 10: aliados preferenciais do PFL (em % de municípios, a partir da média de cada campo ideológico)

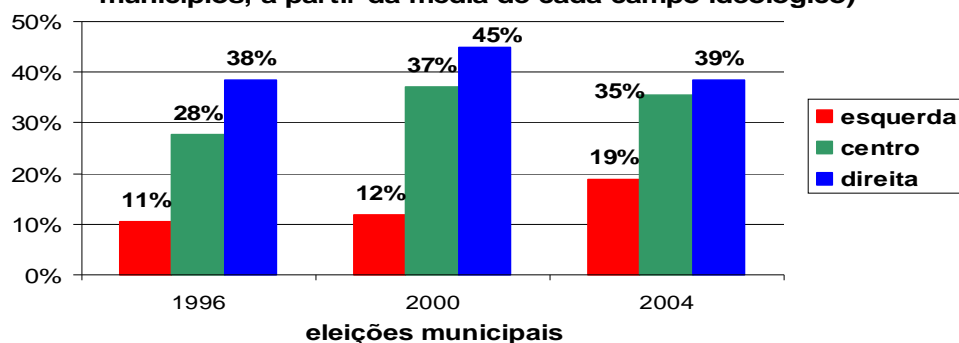
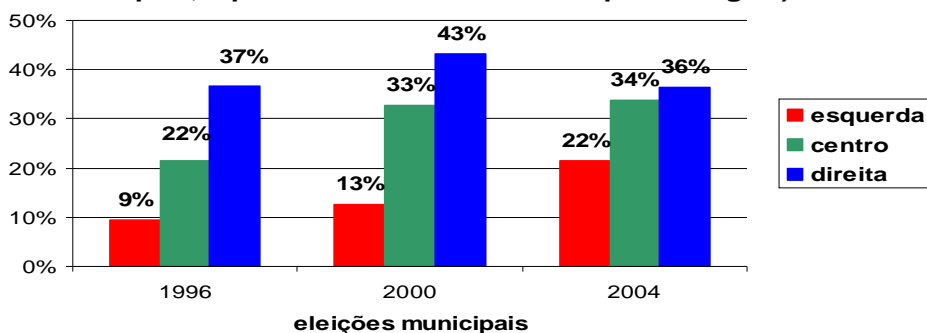


Tabela 11 – Aliados preferenciais do PP (ex-PPB - em % de municípios)

		Sem chapa: sozinho	Formou chapa		Esquerda			Centro			Direita	
			cand. próprio	apóia outro	PT	PSB	PDT	PL	PMDB	PSDB	PTB	PFL
Eleições	1996	13	34	48	0	9	20	28	18	18	34	39
	2000	9	22	64	2	17	19	34	33	30	43	44
	2004	4	16	75	8	23	33	33	24	44	32	41

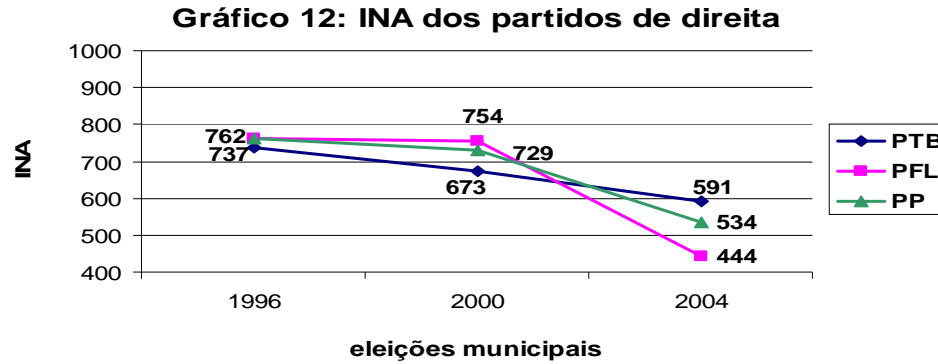
Fonte: elaborado pelo autor a partir dos dados fornecidos pelo TSE e pelos TREs.

Gráfico 11: aliados preferenciais do PP (em % de municípios, a partir da média de cada campo ideológico)



Embora os três partidos mantenham preferência pelas alianças de centro-direita, há um forte movimento de ampliação do arco em direção à esquerda. No caso do PTB, destaca-se que ele sempre teve grande número de alianças com o PDT, o que pode indicar uma certa “identidade trabalhista” entre os dois partidos. Em 2004 há um aumento enorme de alianças com o PT, que passa da condição de um dos principais adversários históricos para a de principal aliado; como resultado desse acordo, PTB reduz alianças com PSDB e PFL, de oposição a Lula, e também com o PP, que, apesar de pertencer à base de Lula, é adversário do PT na grande maioria dos Estados. Pelo ligeiro afastamento em relação ao PTB, nota-se uma redução no número de alianças do PP com a direita; por outro lado, há um aumento gradual e constante de suas alianças com a esquerda, independente da dinâmica nacional, já que se aproximou tanto do PDT (em maior grau), quanto do PSB e PT. O PFL diminuiu, em 2004, suas alianças com os partidos de centro-direita que apóiam Lula: PMDB, PP e, principalmente, PL e PTB. Em compensação, aumenta gradativamente sua proximidade e dependência em relação ao PSDB, apoiando seus candidatos em número crescente de cidades, em detrimento do lançamento de candidaturas próprias, que diminuem em 2004. O salto em suas alianças com a esquerda, verificado em 2004, decorre da aproximação com PSB e PDT.

A dinâmica nacional é decisiva para entender a evolução das alianças locais do PTB; por levar acordos nacionais ao nível local, apresenta o maior INA entre os partidos de direita em 2004. Para PP e PFL, a dinâmica nacional teve relativa influência sobre as alianças locais, atenuando suas preferências pelos aliados de centro-direita, na medida em que grande parte deles aderiu ao governo Lula. O PFL aumentou sua dependência em relação ao PSDB: caso o partido não lance candidaturas próprias nas próximas eleições presidenciais, como modo de construir um projeto nacional autônomo e unificador da legenda, corre o risco de se transformar em partido ancilar do PSDB. É nesse sentido que podem ser entendidos os gestos da legenda em direção ao pré-lançamento da candidatura César Maia. O INA dos três partidos cai muito em 2004, já que a dinâmica nacional não foi suficiente para inverter suas preferências ideológicas, apenas atenuando-as; assim, mantiveram maioria de alianças de centro-direita, independente da posição dos partidos em relação ao governo. *De modo geral, portanto, os três partidos, embora ainda mantenham maioria de alianças à direita, caminham em direção ao centro, configurando alianças de centro-direita, e se aproximando, ainda em menor grau, da esquerda.*



Considerações finais

A usual assertiva de que há uma total indiferenciação ideológica no sistema partidário brasileiro não encontra bases empíricas quando jogamos luz no plano eleitoral municipal, na medida em que *existe um ordenamento ideológico nas alianças*. Enquanto PT e PSB mantêm maioria de alianças com a esquerda, PTB, PFL e PP continuam a fazer coligações preferencialmente com legendas de direita; já o PMDB mantém sua predileção em se coligar com o centro, enquanto PL e PSDB compõem maior número de chapas com partidos de direita, embora isso não signifique distanciamento dos partidos de centro, que seguem sendo parceiros habituais⁹. Entretanto, esse ordenamento ideológico que, à primeira vista, é coerente, apresenta uma *forte e contínua tendência centrípeta*, já que todas as legendas têm, em maior ou menor grau, adornado ao centro do *continuum* esquerda-direita. Os dados deixam claro que PT e PSB estão aumentando suas alianças com as legendas de centro-direita, ao mesmo tempo em que os partidos de direita têm se aproximado das legendas centristas, e essas, que sempre penderam mais à direita, abrem-se cada vez mais a coligações também com as agremiações esquerdistas. Essa tendência centrípeta pode, em uma visão otimista, indicar um fortalecimento do sistema político-partidário, já que o preenchimento do centro político diminuiria os riscos de uma ruptura institucional, que se mostra mais provável quando forças centrífugas atuam sobre o quadro político de um país, esvaziando a área central do espectro ideológico¹⁰. Por outro lado,

⁹ A exceção nesse quadro cabe ao PDT, que se mostra um partido cujas alianças locais não apresentam qualquer padrão ou tendência perceptíveis, seja em relação ao plano ideológico, seja no que diz respeito à disputa política nacional.

¹⁰ Conforme afirma Sartori (1982, pp. 161; 381-382), a acentuação de um processo centrífugo, no qual as forças se dirigem rumo aos extremos do espectro político, deixando o centro cada vez mais esvaziado, traz inúmeros riscos à sobrevivência do sistema, como demonstram os exemplos do Chile, de 1970 a 1973, e da República de Weimar, de 1919 a 1933.

cabe a pergunta: será que essa confluência ao centro não indicaria justamente o início da tão anunciada indiferenciação ideológica, ou de uma desideologização do sistema partidário nacional? Acredito que a presente análise seja insuficiente para fornecer uma resposta adequada a essa importante questão.

O que posso afirmar é que, em maior ou menor grau, *a dinâmica política nacional atua como um dos fatores determinantes das alianças eleitorais municipais, no mais das vezes atenuando, mas não invertendo ou apagando, preferências ideológicas, afinidades e lealdades construídas ao longo dos anos.* Se em 1996 e 2000, a dinâmica do Congresso Nacional coincidia totalmente com o recorte ideológico do sistema partidário – um bloco governista de centro-direita apoiando FHC, em contraposição a uma aliança oposicionista composta pelos partidos de esquerda, – a chegada de Lula à Presidência da República calhou como um grande teste da hipótese formulada no início dessa pesquisa. A construção de uma aliança eleitoral de centro-esquerda em 2002 e a ampliação rumo à direita em 2003 – com a adesão de PTB e PP à base governista na Câmara – se constituíram em fatores decisivos para a determinação das chapas de muitos candidatos a prefeito nas eleições de 2004, na medida em que *várias legendas incluíram suas coligações municipais no sistema de contrapartidas dos acordos fechados em nível nacional.* Essas contrapartidas municipais foram, muitas vezes, impostas pelas direções partidárias nacionais a seus diretórios municipais, que se viram impelidos a compartilhar espaço em uma mesma chapa com agremiações e líderes tradicionalmente adversários – quando não inimigos – nas disputas políticas municipais. Embora essa influência seja visível em relação a muitas legendas, para PT, PTB e PL ela é mais do que clara, já que os dados demonstram uma forte aproximação entre os três partidos, com os dois últimos a reboque dos candidatos petistas, em grande número de cidades; as denúncias de pagamentos irregulares a parlamentares desses partidos vêm para sugerir que outros fatores, que não a sustentação do governo Lula, podem ter agido para impulsionar essa vigorosa aproximação.

Também merece destaque o peso que as composições das chapas às eleições presidenciais possuem na construção de fortes laços políticos entre as legendas. PSDB e PFL, que repetiram a mesma chapa de 1994 na disputa de 1998 – com as candidaturas de FHC à Presidência da República e Marco Maciel ao cargo de vice, – se firmaram como aliados preferenciais também no plano municipal, mesmo após a derrota de 2002. De modo análogo, a associação com o PL do vice-presidente José Alencar teve um impacto

considerável nas alianças locais do Partido dos Trabalhadores; resta saber se essa associação mostrará a mesma solidez ostentada pela parceria PSDB-PFL.

Por outro lado, a dinâmica nacional não se mostrou estruturante o suficiente para apagar tradicionais lealdades estabelecidas entre PFL, PTB e PP, por exemplo, ou entre PT e PDT, ou entre os partidos de centro, PL, PSDB e PMDB, e desses com a direita; embora colocados, muitas vezes, em lados opostos no jogo político nacional, permaneceram como contumazes aliados locais, mesmo com certa diminuição na quantidade de alianças. Em virtude dessa manutenção de antigas lealdades, em meio a um embaralhamento das alianças nacionais, provocado pela formação da base governista de Lula, o Índice de Nacionalização das Alianças cai vertiginosamente em 2004, para todos os partidos considerados, de todos os campos do espectro político.

Vale destacar que PT e PSDB, pólos opostos na dinâmica política brasileira desde 1994, se colocam também como antagônicos nas eleições dos maiores municípios, disputando, no plano local, os apoios dos demais partidos; as duas agremiações são as que mais lançaram candidatos próprios, e os outros sete partidos analisados sempre apoiaram uma maioria de candidatos do PT ou do PSDB, em todas as eleições analisadas. O PSDB, embora mantenha seu barco claramente adornado à direita, avança sobre PDT e PSB, tradicionais aliados petistas, o que leva a questionarmos se se trata de um afrouxamento de critérios para as alianças locais, como modo de potencializar as chances eleitorais, conforme defendera Roma (2002), ou de uma deliberada alteração esquerdista no rumo da política de alianças do partido. Quanto ao PT, não há dúvidas de que o partido gradativamente ampliou o leque de suas alianças locais rumo às agremiações de centro-direita, timidamente em 2000 – até enquanto preparação para a formação da ampla aliança de 2002, – e mais intensamente em 2004, se aproximando das legendas da base de Lula a partir de deliberações de seu Diretório Nacional.

Por fim, cabe destacar que a relação de determinância entre esfera nacional e esfera local, em um país fortemente federalista como o Brasil, não acontece sem se entrelaçar com poderosos fatores regionais, sejam tradições e lealdades políticas estaduais, sejam as composições partidárias dos governos estaduais e respectivas Assembléias Legislativas. Pôde-se perceber na análise que há Estados, como Pernambuco e Rio Grande do Sul, com forte polarização ideológica, nos quais as alianças eleitorais locais continuam se guiando por enraizadas lealdades e acirradas rivalidades regionais, que acabam por mitigar, quando não por anular, as influências de quaisquer composições nacionais. O cruzamento dos

dados aqui apresentados com essas composições no nível estadual enriqueceria sobremaneira a compreensão a respeito da relação entre dinâmica política nacional e alianças eleitorais no plano local, ficando, assim, como sugestão de investigação a outros pesquisadores.

Referências bibliográficas

- ABRANCHES, Sérgio. (1988), “Presidencialismo de coalizão: o dilema institucional brasileiro”. *Dados*, vol. 31, nº 1.
- FIGUEIREDO, Argelina C. e LIMONGI, Fernando. (1999), *Executivo e Legislativo na nova ordem constitucional*. São Paulo, Editora FGV.
- MAINWARING, Scott. (2001), *Sistemas partidários em novas democracias: o caso do Brasil*. São Paulo, Editora FGV / Mercado Aberto.
- MENEGUELLO, Rachel. (1998), *Partidos e governos no Brasil contemporâneo, (1985-1997)*. São Paulo, Paz e Terra.
- ROMA, Celso. (2002), “A institucionalização do PSDB entre 1988 e 1999”. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, vol. 17, nº 49, pp. 71-92.
- SARTORI, Giovanni. (1982), *Partidos e Sistemas Partidários*. Rio de Janeiro, Zahar; Brasília, Editora da UnB.