

ELEIÇÕES MUNICIPAIS: ESPELHOS OU PREDITORAS DAS DINÂMICAS PARTIDÁRIAS NACIONAIS? UMA ANÁLISE DA VOLATILIDADE ELEITORAL NAS CAPITAIS BRASILEIRAS (2000-2016)

MUNICIPAL ELECTIONS: MIRRORS OR PREDICTORS OF THE NATIONAL PARTY DYNAMICS? AN ANALYSIS OF THE ELECTORAL VOLATILITY IN BRAZIL'S STATE CAPITALS (2000-2016)

Thais Cavalcante Martins¹
Jayane dos Santos Maia²

RESUMO

Em 2018, a eleição de Jair Bolsonaro por um partido inexpressivo mostrou que o sistema partidário brasileiro não era tão estável quanto parte da literatura especializada afirmava. Por meio de uma análise das eleições legislativas municipais, argumentamos que a relativa desinstitucionalização do sistema partidário nacional brasileiro, observada particularmente em 2018, tem suas raízes em mudanças da dinâmica política local observadas no período anterior a essas eleições. Considerando as eleições municipais de 2000 até 2016, dividimos a volatilidade eleitoral agregada em dois indicadores que distinguem transferências de votos de partidos tradicionais para novos (Volatilidade Tipo A) e transferências entre partidos existentes (Volatilidade Tipo B). Os resultados mostram que a Volatilidade Tipo A aumenta gradualmente em boa parte das capitais brasileiras nesse período, o que ilustra o ganho de espaço por partidos novos no âmbito subnacional previamente às eleições de 2018. Esse achado demonstra que a relativa instabilidade dos sistemas partidários subnacionais no Brasil, observada de forma geral nos últimos anos, se alastrou de forma mais contundente para as eleições nacionais de 2018. Dessa forma, o sistema partidário nacional não encontrou no nível local sistemas partidários que pudessem criar barreiras mais fortes ao surgimento de novos partidos e *outsiders* bem-sucedidos.

PALAVRAS-CHAVE: eleições legislativas; capitais; volatilidade; sistemas partidários; Brasil.

¹ Doutora em Ciência Política pela Universidade Federal de São Carlos (UFSCar). Membro do comitê acadêmico do Brazilian Research and Studies Center (BRaS –Universidade de Würzburg). Atualmente é pesquisadora de pós-doutorado no Centro de Estudos SoU Ciência da Universidade Federal de São Paulo (Unifesp). ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-4595-1849>. E-mail: thais.cmaartins@gmail.com

² Pesquisadora do German Institute for Global and Area Studies (GIGA Instituto de Estudos Latino-americanos) e doutoranda em Ciência Política na Universidade de Erfurt (Alemanha). Membro do comitê acadêmico do Brazilian Research and Studies Center (BRaS –Universidade de Würzburg). ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-7877-2057>. E-mail: jayane.maia@giga-hamburg.de

Eleições municipais: espelhos ou predictoras das dinâmicas partidárias nacionais? Uma análise da volatilidade eleitoral nas capitais brasileiras (2000-2016) – Thais Cavalcante Martins; Jayane dos Santos Maia – p. 172-194

ABSTRACT

In 2018, the election of Jair Bolsonaro by an unimpressive party showed that the Brazilian party system was not as stable as part of the specialized literature had claimed. Through an analysis of the municipal legislative elections, we argue that the relative deinstitutionalization of the Brazilian national party system, particularly observed in 2018, has its roots in changes in local political dynamics observed in the previous period to these elections. Considering municipal elections from 2000 to 2016, we divide the aggregate electoral volatility into two indicators that distinguish between vote transfers from traditional to new parties (Type A Volatility) and vote transfers between existing parties (Type B Volatility). The results show that Type A Volatility gradually increases in most Brazilian capitals during this period, which illustrates that new parties have won space at the subnational level prior to the 2018 elections. This finding demonstrates that the relative instability of subnational party systems in Brazil observed in recent years has spread more forcefully to the 2018 national elections. Thus, the national party system did not find party systems at the local level that could create stronger barriers to the emergence of new parties and successful outsiders.

KEYWORDS: legislative elections; volatility; party systems; state capitals; Brazil.

INTRODUÇÃO

Embora existam divergências entre os estudiosos sobre o significado da mudança dos sistemas partidários, há um consenso de que ela acontece quando as relações competitivas ou cooperativas entre os partidos políticos não têm estabilidade ou, dito de outra forma, não são previsíveis (MAIR, 1989; PENNINGS; LANE, 1998; MAINWARING; BIZZARRO; PETROVA, 2018; NWOKORA; PELIZZO, 2018). De fato, a grande disputa conceitual diz respeito mais aos sintomas da mudança dos sistemas partidários, isto é, quais são os indícios que apontam para tal mudança.

Tais indícios formam uma lista extensa, mas não exaustiva. Mudanças agregadas na direção do voto, flutuações no apoio eleitoral e partidário, alterações no equilíbrio do poder representativo ou (re)alinhamentos de alianças partidárias são igualmente consideradas evidências importantes de mudanças nas relações interpartidárias (MAIR, 1989; LISI; SANCHES; MAIA, 2020).

Como vários traços da mudança do sistema partidário estão relacionados a certos aspectos dos partidos políticos como entidades individuais, outro debate entre os estudiosos consiste em se e como mudanças dos partidos políticos impulsionam mudanças nas relações estabelecidas entre eles. Dado que um sistema partidário implica “um sistema de interações resultantes da competição interpartidária” (SARTORI, 1976, Eleições municipais: espelhos ou preditoras das dinâmicas partidárias nacionais? Uma análise da volatilidade eleitoral nas capitais brasileiras (2000-2016) – Thais Cavalcante Martins; Jayane dos Santos Maia – p. 172-194

p. 44), o papel sistêmico de um determinado partido é crucial para definir se as transformações em seu caminho são capazes de causar alterações no sistema partidário de um país ou unidade territorial dentro dele.

Nesse sentido, a trajetória de um partido só importa para o sistema se for capaz de mudar o rumo da competição ou da cooperação entre partidos políticos (MAIR, 1989). No Brasil, o enfraquecimento do Partido dos Trabalhadores (PT) nos anos que antecederam as eleições de 2018 exemplifica como a infelicidade de um determinado partido que ocupa uma posição central no sistema partidário pode contribuir fortemente para a mudança desse sistema.

Segundo Mainwaring, Bizzarro e Petrova (2018), a solidez construída pelo PT desde a eleição de Lula em 2002, que se manifestava na agregação de um grande e sólido contingente de apoiadores, foi crucial para manter o sistema partidário nacional relativamente estável. Como o PT era o principal eixo do sistema partidário nacional, a suposta estabilidade do sistema foi ameaçada pela fragilidade do partido que culminou no *impeachment* da então presidente Dilma Rousseff em 2016. Dois anos depois, o Partido Social Liberal (PSL), que até então era eleitoralmente inexpressivo no contexto nacional e nas disputas estaduais, elegeu Jair Bolsonaro como presidente e obteve a segunda maior bancada na Câmara dos Deputados.

O resultado eleitoral imprevisto das eleições de 2018 mostrou que o sistema partidário brasileiro não era tão estável quanto Mainwaring, Bizzarro e Petrova (2018, p. 195) afirmaram: “mesmo que os cidadãos repudiem os partidos existentes, eles têm pouca escolha a não ser votar nas organizações existentes porque as regras do jogo criam altas barreiras para novos partidos e *outsiders*”³. Ao destacarem a estabilidade do sistema partidário brasileiro dada a sua evolução até 2014, os autores claramente estavam se referindo às interações interpartidárias estabelecidas no nível nacional, isto é, considerando a competição para o executivo e legislativo nacional. Ao ignorarem a análise da dinâmica interpartidária subnacional, isto é, a competição política que ocorre nos estados e municípios, os autores desconsideraram de que maneira padrões instáveis de competição interpartidária no nível subnacional podem impactar o sistema partidário

³ Tradução livre das autoras, do inglês.

Eleições municipais: espelhos ou preditoras das dinâmicas partidárias nacionais? Uma análise da volatilidade eleitoral nas capitais brasileiras (2000-2016) – Thais Cavalcante Martins; Jayane dos Santos Maia – p. 172-194

nacional no longo prazo.

Ressaltamos que não excluimos que fatores macro tenham sido relevantes para a conjuntura política que culminou na derrota do PT no segundo turno das eleições de 2018 e vitória de Bolsonaro pelo PSL. Entre tais fatores estão os escândalos de corrupção em governos anteriores, a falta de confiança dos cidadãos na classe política e no governo e, conseqüentemente, o enfraquecimento de partidos e atores políticos tradicionais. Entretanto, consideramos que entre esses fatores está também aspectos observados na política subnacional, os quais são comumente desconsiderados pela literatura na tentativa de descrever ou explicar resultados da política nacional (MAIA; MARTINS, 2021). A principal motivação desse artigo é mostrar a partir de uma análise exploratória de dados eleitorais municipais que, antes mesmo de 2018, os partidos tradicionais estavam perdendo espaço de modo gradual e que os sistemas partidários subnacionais já apresentavam elementos de instabilidade que apenas em 2018 foram perceptíveis de forma mais categórica na política nacional.

Nesse sentido, argumentamos que a relativa instabilidade dos sistemas partidários subnacionais no período prévio às eleições de 2018 se estendeu de modo gradual para a arena nacional, contribuindo para a mudança observada no sistema partidário nacional principalmente a partir dessas eleições. Em outras palavras, o surgimento de pequenos partidos e *outsiders* no nível subnacional no Brasil se manifestou no longo prazo na competição entre os partidos na esfera nacional, de forma que a interação entre os partidos, que parecia estável, mudou e tornou-se imprevisível. Desse modo, nossa hipótese é a de que os sistemas partidários subnacionais estiveram mais expostos ao longo dos últimos anos a mudanças que levaram a uma maior instabilidade nas relações interpartidárias, a qual se ampliou no longo prazo para as dinâmicas interpartidárias estabelecidas no nível nacional.

Para verificar se e como a competição interpartidária em nível subnacional pode ajudar a antecipar tendências e resultados do sistema partidário nacional no Brasil, analisamos dados das eleições legislativas em todas as capitais brasileiras de 2000 a 2016. Além disso, desagregamos o índice de volatilidade em dois componentes: transferências de votos de partidos tradicionais para novos (Volatilidade Tipo A) e transferências de votos entre partidos tradicionais (Volatilidade Tipo B). A

Eleições municipais: espelhos ou preditoras das dinâmicas partidárias nacionais? Uma análise da volatilidade eleitoral nas capitais brasileiras (2000-2016) – Thais Cavalcante Martins; Jayane dos Santos Maia – p. 172-194

desagregação da volatilidade eleitoral é importante porque enquanto a Volatilidade Tipo A indica o quão abertos e permeáveis à entrada de novos partidos são os sistemas partidários, a Volatilidade Tipo B reflete as mudanças de votos entre partidos consolidados, o que não significa necessariamente uma mudança no sistema.

O texto está organizado da seguinte forma: primeiro, apresentamos a definição de volatilidade eleitoral como uma medida possível para mensurar a mudança do sistema partidário. Na próxima seção, descrevemos como a literatura sobre a mudança do sistema partidário vem mantendo um forte foco nacional e indicamos por que considerar as dinâmicas políticas subnacionais é crucial para entender e prever eventos políticos em nível nacional. Em seguida, apresentamos a metodologia do estudo, antes de apresentar os resultados das nossas análises considerando as eleições legislativas de todas as capitais brasileiras de 2000 a 2016. Por fim, concluimos com as considerações finais.

VOLATILIDADE ELEITORAL E MUDANÇA DO SISTEMA PARTIDÁRIO

O índice de volatilidade eleitoral (PEDERSEN, 1979, 1983) é certamente um indicador amplamente utilizado para analisar a mudança do sistema partidário e a estabilidade eleitoral agregada (MAINWARING; GERVASONI; ESPAÑA-NAJERA, 2017). O índice consiste basicamente na transferência agregada de votos de um partido para outro entre eleições consecutivas dentro de um determinado sistema político. Em países com alta volatilidade eleitoral ocorre uma reorganização das identidades e lealdades políticas a cada eleição, o que mostra a fragilidade dos partidos políticos como entidades representativas (ROBERT; WIBBELS, 1999).

Alguns estudiosos argumentam que a aplicação do índice de Pedersen no âmbito das democracias instáveis mescla dois fenômenos diferentes: transferências de votos entre partidos tradicionais e deslocamentos de votos de partidos tradicionais para partidos novos⁴. Para resolver esta questão, eles propõem desagregar a medição

⁴ Um partido novo é aquele que apresenta candidatos pela primeira vez em uma eleição. Essa definição foca no sistema partidário e se preocupa em dimensionar o impacto do surgimento de novos partidos para a dinâmica da competição política e a estabilidade do sistema democrático.

Eleições municipais: espelhos ou preditoras das dinâmicas partidárias nacionais? Uma análise da volatilidade eleitoral nas capitais brasileiras (2000-2016) – Thais Cavalcante Martins; Jayane dos Santos Maia – p. 172-194

tradicional da volatilidade eleitoral em dois indicadores: Volatilidade Tipo A (ou volatilidade extrassistema ou volatilidade de mudança de partido ou volatilidade do lado da oferta) e Volatilidade tipo B (ou volatilidade dentro do sistema ou volatilidade de entrada e volatilidade de saída ou volatilidade do lado da demanda) (POWELL; TUCKER, 2014; CHIARAMONTE; EMANUELE, 2017; TORCAL; LAGO, 2015; MAINWARING; GERVASONI; ESPAÑA-NAJERA, 2017). A Volatilidade tipo B mede a mudança nas preferências dos eleitores entre os partidos tradicionais, enquanto a Volatilidade tipo A capta a mudança eleitoral causada pelo surgimento de novos partidos e mede quão abertos ou impermeáveis são os sistemas partidários.

Powell e Tucker (2014) apontam que a volatilidade eleitoral nos países pós-comunistas está associada principalmente à entrada e saída de partidos do sistema político, o que indica um sistema partidário instável. Embora, de acordo com os autores, esteja claro que a Volatilidade do Tipo A (volatilidade de entrada e saída) seja uma função do desempenho econômico de longo prazo, as causas da volatilidade do Tipo B ainda não são claras.

Mainwaring, Gervasoni e España-Najera (2017) encontraram resultados da análise de países em todas as regiões do mundo que confirmam que os determinantes dos dois tipos de volatilidade diferem acentuadamente, o que sustenta o argumento de que é importante realizar essa distinção. Os autores afirmam, ainda, que essa distinção é crucial porque o deslocamento de votos entre partidos políticos consolidados não significa exatamente uma mudança do sistema, ao passo que a transferência de votos em benefício de partidos totalmente novos (volatilidade extrassistema) aponta para uma mudança real do sistema partidário (MAINWARING; GERVASONI; ESPAÑA-NAJERA, 2017).

O sistema partidário brasileiro tem sido retratado como um caso de crescente institucionalização – pelo menos até 2014, pois os principais membros do sistema permaneceram ao longo das eleições, a disputa pela presidência adquiriu formato bipolar e a volatilidade eleitoral se estabilizou em níveis baixos quando se considera a competição no nível nacional (BRAGA, 2012; ZUCCO JR., 2015; MAINWARING, 2018).

Não obstante, ao contrário dos resultados das eleições nacionais até 2014, que

Eleições municipais: espelhos ou preditoras das dinâmicas partidárias nacionais? Uma análise da volatilidade eleitoral nas capitais brasileiras (2000-2016) – Thais Cavalcante Martins; Jayane dos Santos Maia – p. 172-194

apontavam para uma estabilidade do sistema partidário nacional, as disputas legislativas e governamentais estaduais são marcadas por um aumento constante no nível agregado da volatilidade eleitoral (CARREIRÃO, 2014; MAINWARING, 2018). Além disso, a fragmentação partidária tem sido maior nas eleições legislativas estaduais do que nas eleições para o Congresso Nacional (CARREIRÃO, 2014). Os sistemas partidários subnacionais tornaram-se mais diversificados e descolados do sistema partidário nacional na medida em que os partidos políticos consolidados tendem a não levar em conta a estrutura da corrida presidencial antes de decidir suas estratégias de alianças para disputar cargos subnacionais (CARREIRÃO, 2014). Tais elementos de instabilidade e, portanto, de baixa institucionalização no nível subnacional chegaram ao sistema partidário nacional em 2018, quando o PT enquanto seu pilar central se enfraqueceu.

No caso brasileiro, a sobrevivência de sistemas partidários estáveis e elites estabelecidas no nível subnacional foi desafiada pela consolidação do Partido dos Trabalhadores (PT) como uma força nacional em 2002. Particularmente nas regiões menos desenvolvidas, caracterizadas por uma menor competição eleitoral, a vitória de Lula nas eleições presidenciais de 2002 originou processos de competição vertical entre coalizões nacionais e estaduais (BORGES, 2010), o que teve uma dupla consequência.

Em primeiro lugar, a intensificação dessa competição vertical rompeu com a acomodação que prevalecia entre os interesses nacionais e regionais, o que mostrou a fragilidade dos governantes e seus partidos que detinham grande poder, especialmente nos estados mais pobres (BORGES, 2010). O caso da Bahia ilustra essa ideia: a impossibilidade de conciliação entre PT e PFL no estado levou à decadência política deste último e de seu controle sobre o poder executivo estadual, culminando na vitória do PT nas eleições para governador de 2006 (BORGES, 2010). Em segundo lugar, o conflito entre projetos políticos nacionais e subnacionais possibilitou o crescimento eleitoral do PT nos estados pobres do Nordeste e do Norte do país (MAINWARING, 2018; BORGES, 2010).

Eleições municipais: espelhos ou preditoras das dinâmicas partidárias nacionais? Uma análise da volatilidade eleitoral nas capitais brasileiras (2000-2016) – Thais Cavalcante Martins; Jayane dos Santos Maia – p. 172-194

O PERSISTENTE FOCO NACIONAL DA MUDANÇA DO SISTEMA PARTIDÁRIO

Embora haja um grande debate sobre como medir a mudança do sistema partidário, o tipo de sistema que é observado para tirar conclusões sobre essa mudança parece estar fora de discussão. Em particular, a literatura sobre sistemas partidários manteve um forte foco nacional e, em geral, o nível subnacional foi amplamente negligenciado. Assim, “mudança é entendida principalmente como mudança resultante de transformações do sistema partidário nacional apenas”⁵ (SWENDEN; MADDENS, 2009, p. 6). Isso significa que a operacionalização e os indicadores para avaliar a natureza dos sistemas partidários e as mudanças que ocorreram neles se concentram principalmente no contexto nacional da política partidária (SWENDEN; MADDENS, 2009; DOSEK; FREIDENBERG, 2013; SCHAKEL, 2013), tornando evidente um “viés de nacionalismo metodológico” (SCHAKEL, 2013; DOSEK; FREIDENBERG, 2013, p. 162). Esse nacionalismo metodológico, quando se trata de analisar causas e efeitos da mudança do sistema partidário, pode ser facilmente observada na literatura existente sobre o Brasil.

Vários motivos podem estar associados à pouca produção acadêmica de pesquisas que tratem de política subnacional. Por um lado, os estudiosos frequentemente evitam analisar as eleições subnacionais – sobretudo as municipais –, devido à dificuldade em coletar dados desagregados (confiáveis). Por outro lado, as eleições municipais são, muitas vezes, consideradas eleições ditas de segunda ordem, o que significa que provavelmente irão reproduzir ou servirão de barômetro para os resultados das eleições nacionais. No entanto, essas eleições não são necessariamente de segunda ordem, pois as arenas subnacionais possuem dinâmicas próprias de competição interpartidária (CARNEIRO; ALMEIDA, 2008).

De acordo com a literatura sobre eleições de segunda ordem, existe uma hierarquia entre os tipos de eleições no que diz respeito ao nível de importância. Nesse sentido, as eleições de segunda ordem, ou seja, as eleições subnacionais, estão

⁵ Tradução livre das autoras, do inglês.

Eleições municipais: espelhos ou preditoras das dinâmicas partidárias nacionais? Uma análise da volatilidade eleitoral nas capitais brasileiras (2000-2016) – Thais Cavalcante Martins; Jayane dos Santos Maia – p. 172-194

subordinadas às eleições nacionais, que são percebidas como eleições de primeira ordem (SCHAKEL, 2013). A lógica de segunda ordem implica que o que acontece no sistema partidário nacional se assemelha aos desenvolvimentos dos sistemas partidários subnacionais (SWENDEN; MADDENS, 2009, p. 7). No entanto, um sistema partidário subnacional pode apresentar um padrão diferente de interação interpartidária na competição eleitoral em relação àquele observado no nível nacional. Nesse sentido, a trajetória do sistema partidário nacional e os resultados a ele atribuídos podem não expressar a realidade dos sistemas partidários subnacionais.

Em outras palavras, uma mudança do sistema partidário no nível nacional não necessariamente desencadeia uma mudança no nível subnacional. Além disso, a inércia dos sistemas partidários nacionais pode não ser reproduzida no nível subnacional. Dado que ambos os níveis de governo têm certo grau de autonomia em relação à dinâmica de seus sistemas partidários, a lógica de eleições de segunda ordem nem sempre se aplica, de forma que pode ser encontrada uma diversidade conspícua na propensão dos sistemas partidários, em ambos os níveis, para mudar ao longo do tempo.

O ambiente volátil em que os partidos políticos podem competir em nível nacional pode não corresponder ao contexto da competição interpartidária subnacional e vice-versa. De igual modo, os sistemas partidários subnacionais podem sobreviver apesar da turbulência no nível nacional. Em suma, é preciso considerar que nem todos os sistemas partidários subnacionais estão necessariamente mudando no mesmo ritmo, na mesma direção e com os mesmos resultados do sistema partidário nacional. Portanto, os pesquisadores devem ter cuidado ao “tirar conclusões sobre a instabilidade eleitoral puramente com base em dados agregados. Esses tipos de dados podem esconder níveis reais de volatilidade” (PENNING; LANE, 1998, p. 12).

Diversos estudos encontraram evidências empíricas sobre as diferenças na mudança entre os sistemas partidários nacionais e subnacionais, especialmente por meio da análise da volatilidade eleitoral como um indicador útil para capturar elementos de mudança e estabilidade. Para o caso brasileiro, as evidências mostram que a heterogeneidade longitudinal na volatilidade eleitoral entre os estados foi particularmente alta para as eleições de governadores que ocorreram de 1982 a 2006. Ao mesmo tempo, as taxas de volatilidade eleitoral demonstram um padrão geral

Eleições municipais: espelhos ou preditoras das dinâmicas partidárias nacionais? Uma análise da volatilidade eleitoral nas capitais brasileiras (2000-2016) – Thais Cavalcante Martins; Jayane dos Santos Maia – p. 172-194

decrecente no nível subnacional em comparação com as eleições presidenciais (BOHN; PAIVA, 2009).

Leiras (2006), por exemplo, observa que o ambiente socioinstitucional de competição política varia significativamente entre as províncias argentinas. O autor afirma que, enquanto o sistema partidário nacional está desintegrado, a competição eleitoral está integrada nas províncias, o que sugere que "as instituições políticas argentinas não oferecem qualquer recompensa às forças políticas que não conseguem sobreviver nas competições provinciais" (LEIRAS, 2006, p. 231).

Conceitos como "sistema partidário multinível" (SWENDEN; MADDENS, 2009, p. 6) e "sistema partidário federalizado" (GIBSON; SUAREZ-CAO, 2010, p. 6) foram criados para lançar luz sobre o nível subnacional como um aspecto importante a ser considerado na análise da dinâmica do sistema partidário. Ambos os conceitos se referem a sistemas em que existem dois ou mais sistemas partidários em operação, que resultam de padrões de interação entre os partidos no nível subnacional e, portanto, refletem o resultado das eleições subnacionais.

Ao entender um sistema partidário como multinível ou federalizado, é possível dar aos estudos sobre a mudança do sistema partidário uma outra perspectiva, focada nos contextos subnacionais e suas realidades, bem como nas interações entre os sistemas partidários subnacionais e o nacional. Nesse sentido, "os desenvolvimentos nos sistemas partidários regionais devem ser considerados como um componente essencial dos desenvolvimentos sistêmicos partidários em um estado federal ou multifacetado"⁶ (SWENDEN; MADDENS, 2009, p. 5).

Quando se trata de analisar a dinâmica dos sistemas partidários, a literatura existente tem apontado exaustivamente para os impactos do contexto nacional sobre o que acontece no nível subnacional. Por exemplo, a literatura sobre *coattail effects* esclarece como as eleições nacionais podem influenciar os resultados das eleições subnacionais, especialmente se ocorrerem simultaneamente. Além disso, embora os estudos sobre nacionalização destaquem a heterogeneidade territorial nacional e a distribuição espacial de votos nos partidos (JONES; MAINWARING, 2003; HICKEN,

⁶ Tradução livre das autoras, do inglês.

Eleições municipais: espelhos ou preditoras das dinâmicas partidárias nacionais? Uma análise da volatilidade eleitoral nas capitais brasileiras (2000-2016) – Thais Cavalcante Martins; Jayane dos Santos Maia – p. 172-194

KOLLMAN; SIMMONS, 2016), eles analisam os resultados das eleições nacionais, em vez de resultados eleitorais que vêm da competição subnacional-local⁷.

Além disso, a institucionalização do sistema partidário (ISP), um indicador amplamente usado para medir a estabilidade e a mudança dos padrões de competição interpartidária, muitas vezes é aplicado apenas para comparar os sistemas partidários nacionais entre os países ao longo do tempo (MAINWARING; SCULLY, 1995; MAINWARING, 2018). Nesse escopo, apesar de a literatura reconhecer cada vez mais a existência de padrões subnacionais de interação partidária, o sistema partidário nacional costuma ser colocado acima dos sistemas partidários subnacionais, os quais ainda carecem de destaque na análise geral da dinâmica do sistema partidário.

METODOLOGIA: MEDIÇÃO DAS VOLATILIDADES TIPO A E TIPO B

A partir do artigo de Powell e Tucker (2014), que desagregam o índice de volatilidade em dois componentes, medimos a Volatilidade Tipo A (volatilidade extrassistema) e a Volatilidade Tipo B (volatilidade dentro do sistema) considerando as eleições legislativas municipais em todas as capitais brasileiras de 2000 a 2016. Segundo os autores, a volatilidade do Tipo A é definida como:

$$\text{Volatilidade Tipo A} = \frac{|\sum_{o=1}^n Pot + \sum_{w=1}^n Pw(t+1)|}{2}$$

onde Pot é o percentual de votos recebidos por partidos antigos que estão desaparecendo paulatinamente e disputaram apenas a eleição no momento t , e $Pw(t+1)$ é o percentual de votos ganhos por novos partidos apenas na eleição no momento $t+1$. Assim, a volatilidade do Tipo A considera apenas a volatilidade causada pela entrada de novos partidos e saída de partidos antigos.

⁷ Uma exceção a essa ideia é o artigo de Schakel (2013), no qual ele aborda o problema do viés nacionalista na conceituação e mensuração da nacionalização. O artigo defende que a “dimensão multinível dos sistemas partidários” (p. 3) deve ser considerada na definição e operacionalização da nacionalização, o que significa a inclusão das eleições regionais na sua medição.

Eleições municipais: espelhos ou preditoras das dinâmicas partidárias nacionais? Uma análise da volatilidade eleitoral nas capitais brasileiras (2000-2016) – Thais Cavalcante Martins; Jayane dos Santos Maia – p. 172-194

Para definir quando um partido entrou ou saiu do sistema político, seguimos o critério de Powell e Tucker (2014) e empregamos 2% como limite de votação abaixo do qual consideramos que um partido não está no sistema político. Nesse sentido, como explicam os autores,

um partido antigo que está desaparecendo é aquele que disputou uma eleição no momento t , mas não contestou a eleição subsequente no momento $t+1$ (ou recebeu menos de 2% dos votos no momento $t+1$). Um novo partido é aquele que contestou uma eleição no momento $t+1$, mas não contestou (ou recebeu menos de 2% dos votos) na eleição no momento t (POWELL; TUCKER, 2014, p. 129).

Por outro lado, a Volatilidade Tipo B é definida pelos autores da seguinte forma:

$$\text{Volatilidade Tipo B} = \frac{\sum_{i=1}^n |P_{it} - P_{i(t+1)}|}{2}, \text{ entre todos os partidos consolidados.}$$

Como podemos ver, a fórmula da Volatilidade Tipo B é a mesma do índice Pedersen. No entanto, essa volatilidade só é calculada entre todos os partidos consolidados. Consideramos como partidos consolidados aqueles que conquistam acima do limite de 2% dos votos para inclusão no sistema partidário tanto nas eleições atuais como anteriores. Ou seja, um partido ‘conta’ como partido consolidado se ganhar pelo menos 2% dos votos.

Como resultado, a soma da volatilidade Tipo A e Tipo B é igual ao índice de Pedersen ou volatilidade eleitoral agregada. Powell e Tucker (2014) referem-se a esta medida como “volatilidade total” (p. 127):

$$\text{Volatilidade total} = \frac{\sum_{i=1}^n |P_{it} - P_{i(t+1)}|}{2} = \text{Volatilidade Tipo A} + \text{Volatilidade Tipo B}$$

Com relação à regra de codificação que adotamos para medir volatilidade, consideramos que quando um partido, após a divisão, tem um sucessor claro (tem, por

Eleições municipais: espelhos ou preditoras das dinâmicas partidárias nacionais? Uma análise da volatilidade eleitoral nas capitais brasileiras (2000-2016) – Thais Cavalcante Martins; Jayane dos Santos Maia – p. 172-194

exemplo, o mesmo nome ou mantém o controle dos recursos do partido), então o sucessor não é visto como um novo partido no tempo $t+1$. Além disso, não consideramos um partido novo se ele apenas muda de nome durante as eleições. Considerando nosso recorte temporal para o caso brasileiro, a maioria das ocorrências de mudança de nome do partido se deu após o *impeachment* de Dilma Rousseff em 2016, como uma tentativa dos partidos de alcançarem “novos horizontes” durante a crise política. Um exemplo claro é o Movimento Democrático Brasileiro (MDB) que antes, enquanto fazia parte do governo de coalizão do PT, era chamado de Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB).

Se um partido se divide e desse processo surge um partido dissidente em vez de um sucessor claro, então esse partido dissidente é codificado como um novo partido no tempo $t+1$. No Brasil, um exemplo claro é o surgimento em 2004 do Partido Socialismo e Liberdade (PSOL), originado devido às dissidências políticas do Partido dos Trabalhadores (PT). Por fim, no intervalo de tempo considerado nesta análise, não encontramos nenhum caso de fusão entre partidos⁸.

RESULTADOS E DISCUSSÃO

Consideramos para o estudo aqui realizado os dados das eleições legislativas municipais brasileiras de 2000 a 2016. Ao invés de considerar todos os 5.568 municípios brasileiros⁹, analisamos os resultados das 26 capitais estaduais. Esse recorte se deve primeiro ao fato de que a inclusão da totalidade dos municípios tornaria a análise altamente complexa. Como citamos anteriormente, o objetivo do artigo é fazer inicialmente uma análise exploratória dos dados municipais a fim de testar a nossa hipótese de pesquisa. Além disso, as capitais cobrem juntas mais de 20% do eleitorado brasileiro e em algumas ocorrem disputas eleitorais relevantes também para a competição eleitoral nacional, como é o caso das cidades de São Paulo, Rio de Janeiro, Belo Horizonte, Porto Alegre e Recife. A partir desse critério de seleção, temos um total

⁸ Caso existissem casos de fusão em que um partido se une a outro e passa a constituir uma nova sigla partidária no tempo $t+1$, consideraríamos no tempo t o partido que recebeu maior porcentagem de votos para o cálculo do índice de volatilidade.

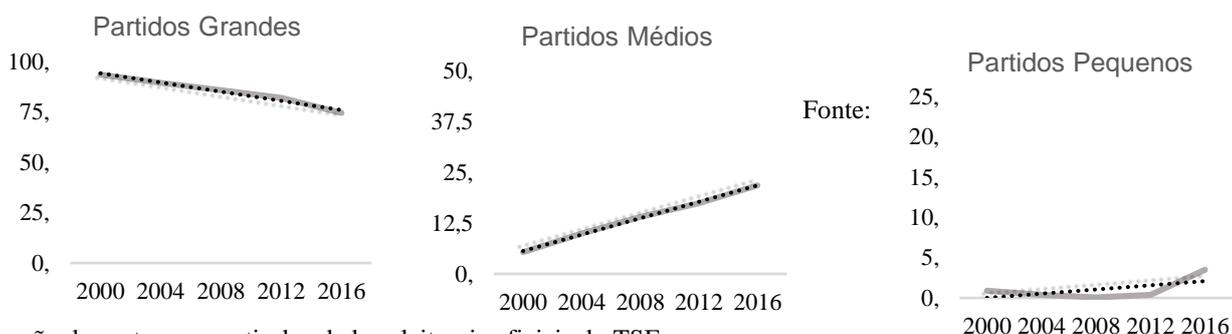
⁹ Em 2018, o Brasil tinha 5.568 municípios, número que subiu para 5.570 em 2020.

Eleições municipais: espelhos ou preditoras das dinâmicas partidárias nacionais? Uma análise da volatilidade eleitoral nas capitais brasileiras (2000-2016) – Thais Cavalcante Martins; Jayane dos Santos Maia – p. 172-194

de 26 municípios/capitais e 104 pares de eleições municipais.

A Figura 1, abaixo, ilustra o percentual de frequência relativa de cadeiras conquistadas nas câmaras municipais pelo tamanho dos partidos¹⁰. A partir da figura, podemos constatar a perda de espaço sofrida pelos grandes partidos nas eleições legislativas municipais paulatinamente desde os anos 2000. Em contrapartida, observamos a relevância conquistada pelos partidos médios e pequenos na arena eleitoral local ao longo das eleições. Considerando o exemplo da Câmara Municipal da cidade de São Paulo (a sétima maior do país) na última legislatura (2017-2020), dos dezoito partidos eleitos onze ocuparam pelo menos uma cadeira.

Figura 1: Frequência relativa (%) de cadeiras conquistadas em legislaturas municipais por tamanho de partido



Elaboração das autoras a partir dos dados eleitorais oficiais do TSE.

O relativo enfraquecimento dos partidos considerados grandes também pode ser evidenciado quando analisamos os dados de volatilidade eleitoral. A Tabela 1, abaixo, mostra o nível médio de volatilidade por capital do estado considerando as eleições municipais de 2004, 2008, 2012 e 2016. Em todas as eleições municipais, o nível médio de volatilidade total é de 6,81. A média da Volatilidade Tipo A é de 6,40 para o período

¹⁰ Nossa categorização do tamanho do partido segue o trabalho de Kerbauy e Martins (2020). Foram considerados partidos pequenos aqueles que elegeram de 0 a 1.000 vereadores nas capitais estaduais ao longo do tempo. São eles: PROS, PEN, PST, PPL, PMB, REDE, PRONA, PSOL, PAN, PRN, PCB, PGT, PSTU, NOVO, PCO. Foram considerados partidos médios aqueles que elegeram de 1001 a 10.000 vereadores no período, que são: PSC, PV, PRB, PSL, PC do B, PRP, PMN, PHS, PT do B, PSDC, PTN, PTC, PRTB, SD. Por fim, foram considerados grandes partidos aqueles que elegeram mais de 10.000 vereadores, que são: PMDB/MDB, PSDB, PPB/PP, PFL/DEM, PTB, PT, PL/PR, PDT, PSB, PPS/Cidadania, PSD.

Eleições municipais: espelhos ou preditoras das dinâmicas partidárias nacionais? Uma análise da volatilidade eleitoral nas capitais brasileiras (2000-2016) – Thais Cavalcante Martins; Jayane dos Santos Maia – p. 172-194

e a Volatilidade média do Tipo B é apenas cerca de 0,40. Apesar desse baixo nível médio de volatilidade, esse achado indica que mais de 93% da volatilidade total nas capitais brasileiras no período analisado se deve à Volatilidade Tipo A, que indica a transferência de votos de partidos tradicionais para novos.

Tabela 1: Volatilidade média por capitais

<i>MUNICÍPIO</i>	<i>TIPO A</i>	<i>TIPO B</i>	<i>VOLATILIDADE TOTAL</i>
<i>ARACAJU</i>	7.41	0.57	7.99
<i>BELÉM</i>	5.32	0.22	5.54
<i>BELO HORIZONTE</i>	6.19	0.26	6.46
<i>BOA VISTA</i>	7.89	0.00	7.89
<i>CAMPO GRANDE</i>	5.33	0.80	6.14
<i>CUIABÁ</i>	6.83	0.44	7.27
<i>CURITIBA</i>	5.00	1.17	6.17
<i>FLORIANÓPOLIS</i>	5.50	0.76	6.26
<i>FORTALEZA</i>	7.17	0.06	7.23
<i>GOIÂNIA</i>	8.02	0.40	8.43
<i>JOÃO PESSOA</i>	6.38	0.00	6.38
<i>MACAPÁ</i>	5.57	0.25	5.82
<i>MACEIO</i>	9.13	0.24	9.37
<i>MANAUS</i>	7.23	0.06	7.29
<i>NATAL</i>	7.34	0.50	7.84
<i>PALMAS</i>	9.09	0.07	9.16
<i>PORTO ALEGRE</i>	3.10	1.23	4.33
<i>PORTO VELHO</i>	6.86	0.01	6.86
<i>RECIFE</i>	6.40	0.48	6.88
<i>RIO BRANCO</i>	7.01	0.43	7.44
<i>RIO DE JANEIRO</i>	4.90	0.67	5.57

Eleições municipais: espelhos ou preditoras das dinâmicas partidárias nacionais? Uma análise da volatilidade eleitoral nas capitais brasileiras (2000-2016) – Thais Cavalcante Martins; Jayane dos Santos Maia – p. 172-194

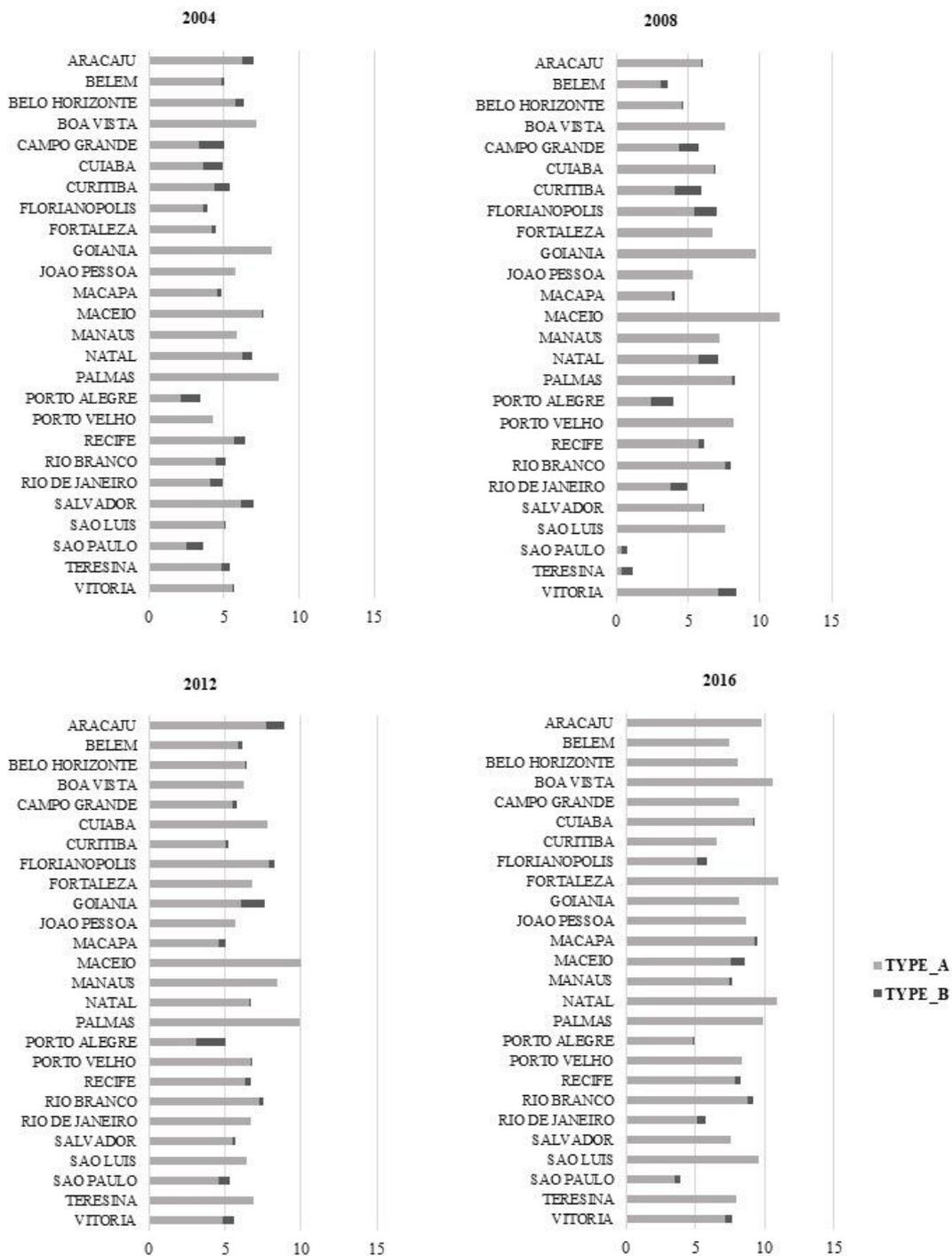
<i>SALVADOR</i>	6.32	0.25	6.56
<i>SÃO LUIS</i>	7.14	0.02	7.16
<i>SÃO PAULO</i>	3.44	0.70	4.14
<i>TERESINA</i>	5.89	0.33	6.22
<i>VITÓRIA</i>	6.15	0.64	6.79

Fonte: Elaboração das autoras a partir dos dados eleitorais oficiais do TSE.

Na Figura 2 desagregamos ainda mais os dados para as eleições legislativas nas capitais brasileiras. É legítimo dizer que a natureza da volatilidade entre as capitais dos estados tem padrões diferentes, embora a Volatilidade Tipo A se destaque em todas as capitais. Por exemplo, toda a volatilidade observada em Boa Vista (capital de Roraima) e em João Pessoa (capital da Paraíba) se deve à Volatilidade Tipo A ao longo do período. Em contraste, em Porto Alegre (capital do Rio Grande do Sul), mais de 70% da volatilidade total (medida pelo índice de Pedersen) é do Tipo A, enquanto mais de 28% se devem à Volatilidade Tipo B.

Eleições municipais: espelhos ou predictoras das dinâmicas partidárias nacionais? Uma análise da volatilidade eleitoral nas capitais brasileiras (2000-2016) – Thais Cavalcante Martins; Jayane dos Santos Maia – p. 172-194

Figura 2: Volatilidade total desagregada em Volatilidade Tipo A e Tipo B nas capitais brasileiras (2004-2016)

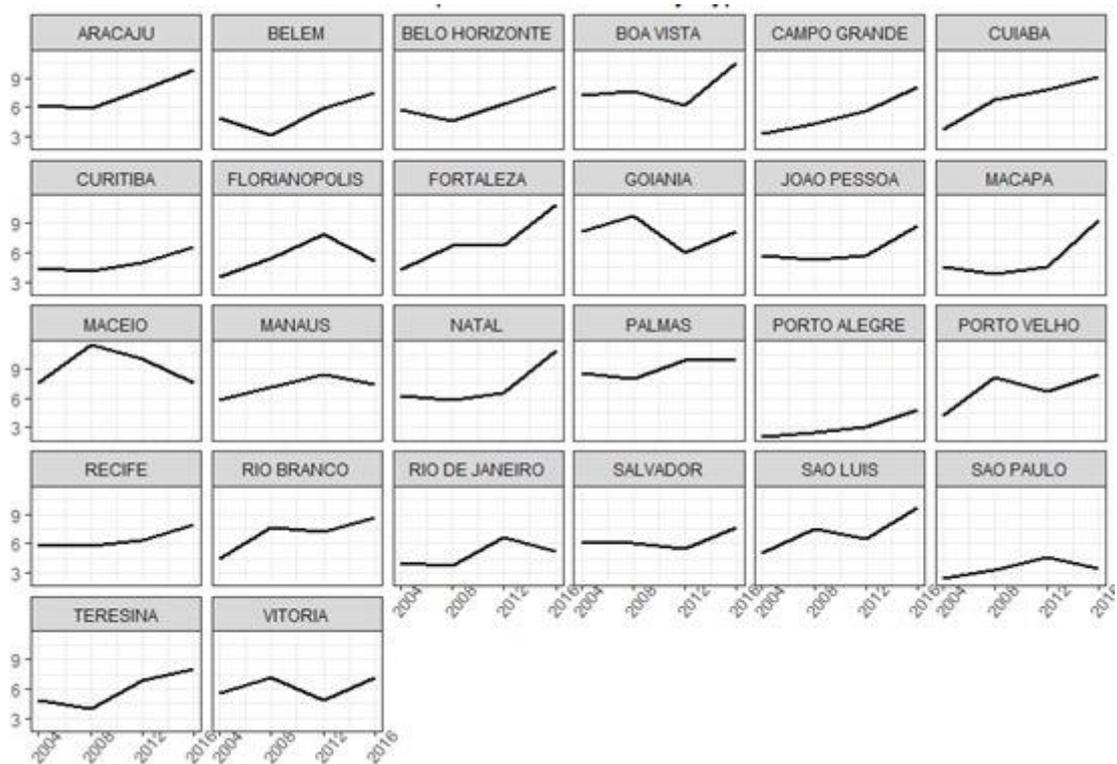


Fonte: Elaboração das autoras a partir dos dados eleitorais oficiais do TSE.

Eleições municipais: espelhos ou preditoras das dinâmicas partidárias nacionais? Uma análise da volatilidade eleitoral nas capitais brasileiras (2000-2016) – Thais Cavalcante Martins; Jayane dos Santos Maia – p. 172-194

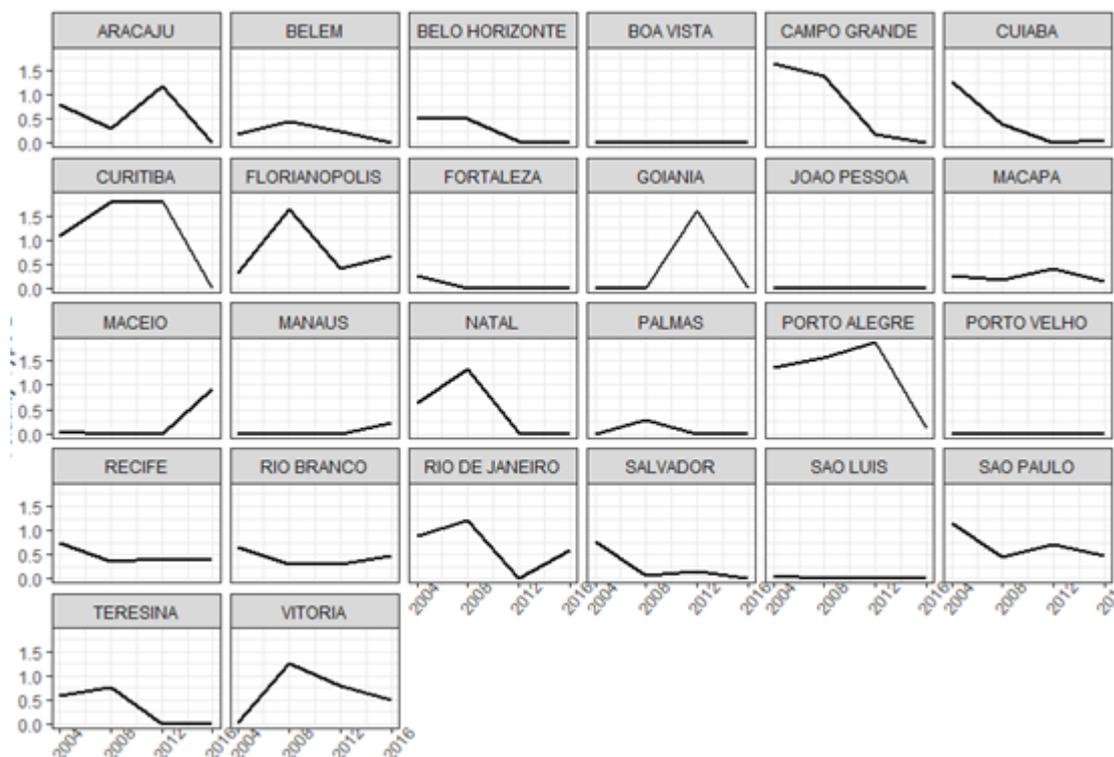
As Figuras 3 e 4 a seguir indicam de uma forma mais contínua de que modo as Volatilidades Tipo A e Tipo B evoluíram ao longo do período analisado em cada uma das 26 capitais brasileiras. Além da variação que encontramos na comparação dos dois tipos de volatilidade, também podemos observar nessas novas representações gráficas que maiores índices de transferência de votos de partidos tradicionais para partidos novos (Volatilidade Tipo A) é um padrão geral que pode ser observado, o que aponta para uma mudança real dos sistemas partidários locais.

Figura 3: Evolução da Volatilidade Tipo A nas capitais brasileiras (2004-2016)



Fonte: Elaboração das autoras a partir dos dados eleitorais oficiais do TSE.

Eleições municipais: espelhos ou preditoras das dinâmicas partidárias nacionais? Uma análise da volatilidade eleitoral nas capitais brasileiras (2000-2016) – Thais Cavalcante Martins; Jayane dos Santos Maia – p. 172-194

Figura 4: Evolução da Volatilidade Tipo B nas capitais brasileiras (2004-2016)

Fonte: Elaboração das autoras a partir dos dados eleitorais oficiais do TSE.

CONSIDERAÇÕES PRELIMINARES

A trajetória do sistema partidário nacional é frequentemente transportada para as realidades subnacionais, ocultando a potencial distinção dos padrões de interação interpartidária no nível subnacional, especialmente no que diz respeito à sua propensão a mudar ao longo do tempo. Apesar dos avanços, a literatura existente sobre sistemas multiníveis ainda ignora a competição interpartidária que emerge do nível subnacional e sua importância para compreender a mudança do sistema partidário nacional.

Embora não seja objetivo desse artigo traçar explicações sobre as razões da variabilidade na composição da volatilidade nos municípios brasileiros, a análise

Eleições municipais: espelhos ou preditoras das dinâmicas partidárias nacionais? Uma análise da volatilidade eleitoral nas capitais brasileiras (2000-2016) – Thais Cavalcante Martins; Jayane dos Santos Maia – p. 172-194

exploratória realizada não só indica a diversidade dos sistemas partidários subnacionais-locais bem como aponta para a confirmação da nossa hipótese de pesquisa de que a instabilidade das interações partidárias já existia no Brasil antes mesmo das eleições de 2018, ficando mais evidente no nível nacional a partir desse pleito. O crescimento dos partidos pequenos, observado mais nitidamente a partir das eleições municipais de 2012, conjugado com a perda de espaço de partidos tradicionais tem sido, desde os anos 2000, uma realidade da política subnacional no Brasil. Entretanto, o foco na análise de dados desagregados supervalorizou os indícios de estabilidade dados pelo sistema partidário nacional e mascararam as tendências de instabilidade e mudança na esfera subnacional. Dessa forma, esse artigo evidencia que mais do que espelhos ou eleições de segunda ordem, as dinâmicas e interações partidárias observadas nas eleições municipais no Brasil podem prenunciar ou antecipar resultados eleitorais nacionais.

Novas pesquisas com foco na análise de resultados eleitorais em nível desagregado – ou seja, com foco nas unidades subnacionais – podem trazer à tona conclusões mais confiáveis sobre a competição eleitoral e as dinâmicas do sistema partidário, particularmente quando considerado o caso de sistemas multiníveis.

REFERÊNCIAS

- BOHN, S. R.; PAIVA, D. A volatilidade eleitoral nos estados: sistema partidário e democracia no Brasil. **Revista de Sociologia e Política**, v. 17, n. 33, p. 187-208, 2009.
- BORGES, A. Já não se fazem mais máquinas políticas como antigamente: competição vertical e mudança eleitoral nos estados brasileiros. **Revista de Sociologia e Política**, v. 18, n. 35, p. 167-188, 2010.
- BRAGA, M. do S. S. Eleições e democracia no Brasil: a caminho de partidos e sistema partidário institucionalizados. **Revista Brasileira de Ciência Política**, n. 4, p. 43-73, 2012.
- CARNEIRO, L. P.; ALMEIDA, M. H. T. de. Definindo a arena política local: sistemas partidários municipais na federação brasileira. **Dados** [online], v. 51, n. 2, p. 403-432, 2008. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/dados/a/8y3SBTNWbqHsPLwcF4g6Chj/?lang=pt>. Acesso em: 28 set. 2022.
- CARREIRÃO, Y. O sistema partidário brasileiro: um debate com a literatura recente.

Eleições municipais: espelhos ou preditoras das dinâmicas partidárias nacionais? Uma análise da volatilidade eleitoral nas capitais brasileiras (2000-2016) – Thais Cavalcante Martins; Jayane dos Santos Maia – p. 172-194

Revista Brasileira de Ciência Política, v. 14, p. 255-295, 2014.

CHIARAMONTE, A.; EMANUELE, V. Party system volatility, regeneration and de-institutionalization in Western Europe (1945-2015). **Party Politics**, v. 23, n. 4, p. 376-388, 2017.

DOSEK, T.; FREIDENBERG, F. La congruencia de los partidos y los sistemas de partidos multinivel en América Latina: conceptualización y evaluación de algunas herramientas de medición. **Politai**, n. 7, p. 161-178, 2013.

GIBSON, E. L.; SUAREZ-CAO, J. Federalized Party Systems and Subnational Party Competition: Theory and an Empirical Application to Argentina. **Comparative Politics**, v. 43, n. 1, p. 21-39, 2010.

HICKEN A.; KOLLMAN, K; SIMMONS, J. W. Party System Nationalization and the Provision of Public Health Services. **Political Science Research and Methods**, v. 4, n. 3, p. 573–594, 2016.

JONES, M. P.; MAINWARING, S. The Nationalization of Parties and Party Systems. **Party Politics**, v. 9, n. 2, p. 139-166, 2003.

LEIRAS, M. **Parties, provinces and electoral Coordination: a study on the determinants of party and party system aggregation in Argentina, 1983-2005**. 2006. Tese (Doutorado) - University of Notre Dame, 2006.

LISI, M.; SANCHES, E. R.; MAIA, J. dos S. Party System Renewal or Business as Usual? Continuity and Change in Post-Bailout Portugal. **South European Society and Politics**, v. 25, n. 2, p. 179-203, 2020.

KERBAUY, M. T. M.; MARTINS, T. C. Partidos, Competição e Competitividade nos municípios paulistas: um estudo das eleições de 2012 e 2016. **Revista Sociologia, Política e Cidadania**, v. 3, p. 51-82, 2020.

MAIA, J dos S.; MARTINS, T. C. Política Subnacional: Uma Agenda de Pesquisa Emergente. **Agenda Política**, v. 9, n. 3, p. 8-26, 2021.

MAINWARING, S. (ed.). **Party Systems in Latin America: Institutionalization, Decay, and Collapse**. Cambridge University Press, 2018.

MAINWARING, S.; BIZZARRO, F.; PETROVA, A. Party System Institutionalization, Decay, and Collapse. In: MAINWARING, S. (ed.). **Party Systems in Latin America: Institutionalization, Decay, and Collapse**. Cambridge University Press, 2018.

MAINWARING, S.; GERVASONI, C.; ESPAÑA-NAJERA, A. Extra- and within system electoral volatility. **Party Politics**, v. 23, n. 6, p. 623-635, 2017.

Eleições municipais: espelhos ou preditoras das dinâmicas partidárias nacionais? Uma análise da volatilidade eleitoral nas capitais brasileiras (2000-2016) – Thais Cavalcante Martins; Jayane dos Santos Maia – p. 172-194

MAINWARING, S.; SCULLY, T. Party Systems in Latin America. *In*: MAINWARING, S.; SCULLY, T. (eds.) **Building Democratic Institutions: Party Systems in Latin America**. Stanford University Press, p. 1-34, 1995.

MAIR, P. The problem of party system change. **Journal of Theoretical Politics**, v. 1, n. 3, p. 251-276, 1989.

NWOKORA, Z.; PELIZZO, R. Measuring Party System Change: A Systems Perspective. **Political Studies**, v. 66, n. 1, p. 100-118, 2018.

PEDERSEN, M. Changing Patterns of Electoral Volatility in European Party Systems (1948–1977). *In*: DAALDER, H.; MAIR, P. **West European Party Systems: Continuity and Change**. London: Sage, p. 29-66, 1983.

PEDERSEN, M. The Dynamics of European Party Systems: Changing Patterns of Electoral Volatility. **European Journal of Political Research**, v. 7, n. 1, p. 1-26, 1979.

PENNINGS, P.; LANE, J.-E. (ed.). **Comparing Party System Change**. Comparing Party System Change. London: Routledge, 1998.

POWELL, E.; TUCKER, J. Revisiting electoral volatility in post-communist countries: New data, new results and new approaches. **British Journal of Political Science**, v. 44, n. 1, p. 123-147, 2014.

ROBERTS, K.; WIBBELS, E. Party Systems and Electoral Volatility in Latin America: A Test of Economic, Institutional, and Structural Explanations. **American Journal of Political Science**, v. 93, n. 3, p. 575-590, 1999.

SARTORI, G. **Parties and Party Systems: A Framework for Analysis**. Cambridge (UK): Cambridge University Press, 1976.

SCHAKEL, A. H. Nationalisation of multilevel party systems: A conceptual and empirical analysis. **European Journal of Political Research**, v. 52, p. 212-236, 2013.

SWENDEN, W.; MADDENS, B. **Territorial Party Politics in Western Europe**. Palgrave Macmillan UK, 2009.

TORCAL, M.; LAGO, I. Volatilidade endógena y exógena: Una nueva medida de institucionalización. *In*: TORCAL, M. (ed.). **Sistemas de partidos en América Latina: Causas y consecuencias de su equilibrio inestable**. Barcelona: Anthropos Editorial, p. 60-77, 2015.

ZUCCO, C. Estabilidade sem raízes: La institucionalización del sistema de partidos brasileiro. *In*: TORCAL, M. (ed.). **Sistemas de partidos en América Latina: Causas y consecuencias de su equilibrio inestable**. Barcelona: Anthropos Editorial, p. 78-107, 2015.

Eleições municipais: espelhos ou preditoras das dinâmicas partidárias nacionais? Uma análise da volatilidade eleitoral nas capitais brasileiras (2000-2016) – Thais Cavalcante Martins; Jayane dos Santos Maia – p. 172-194

Recebido em: 14/06/2022 Aprovado em: 14/08/2022
--

Eleições municipais: espelhos ou preditoras das dinâmicas partidárias nacionais?
Uma análise da volatilidade eleitoral nas capitais brasileiras (2000-2016) – Thais
Cavalcante Martins; Jayane dos Santos Maia – p. 172-194