

SÉRIE  
MONOGRÁFICA

# Cadernos de Pesquisa em Ciência Política

PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIA POLÍTICA - UFPI

**COORDENAÇÃO ELEITORAL EM CONTEXTO FEDERATIVO  
E MULTIPARTIDÁRIO: O MODELO DE GARY COX E A DINÂMICA  
ELEITORAL NO BRASIL**

**Valter Rodrigues de Carvalho**



**UNIVERSIDADE FEDERAL DO PIAUÍ**  
**CENTRO DE CIÊNCIAS HUMANAS E LETRAS**  
**PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIA POLÍTICA**

**COORDENAÇÃO ELEITORAL EM CONTEXTO FEDERATIVO E**  
**MULTIPARTIDÁRIO: O MODELO DE GARY COX E A DINÂMICA ELEITORAL**  
**NO BRASIL**

Valter Rodrigues de Carvalho (valter.carvalhosp@gmail.com)

**Teresina**

**Ago. 2014**

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO PIAUÍ**

**Reitor**

Prof. Dr. José Arimatéia Dantas Lopes

**Pró-Reitor de Ensino de Pós-Graduação**

Prof. Dr. Helder Nunes Cunha

**Pró-Reitoria de Pesquisa**

Prof. Dr. Pedro Vilarinho Castelo Branco

**CENTRO DE CIÊNCIAS HUMANAS E LETRAS - CCHL**

**Diretor:** Prof. Dr. Nelson Juliano Cardoso Matos

**Programa de Pós-Graduação em Ciência Política**

**Coordenador:** Prof. Dr. Raimundo Batista dos Santos Junior

**ENDEREÇO PARA CONTATO**

Universidade Federal do Piauí  
Campus Universitário Ministro Petrônio Portella  
Centro de Ciências Humanas e Letras - CCHL  
Programa de Pós-Graduação em Ciência Política  
Bairro Ininga - Teresina-PI  
CEP 64049-550  
Endereço eletrônico: [www.ufpi.br/cienciapolitica](http://www.ufpi.br/cienciapolitica)

**FICHA CATALOGRÁFICA**  
Universidade Federal do Piauí  
Biblioteca Comunitária Jornalista Carlos Castello Branco  
Serviço de Processamento Técnico

Cadernos de Pesquisa em Ciência Política [recurso eletrônico] /  
Universidade Federal do Piauí. – v. 3, n. 3 (ago. 2014)-.-  
28 p.

Dados eletrônicos. - Teresina: UFPI, 2014 –

Sistema requerido: Adobe Acrobat Reader

Modo de acesso:

<http://www.revistas.ufpi.br/index.php/cadernosdepesquisa>.

ISSN: 2317-286X

1. Ciência Política. 2. Relações Internacionais.

I. Universidade Federal do Piauí-UFPI. II. Título: Cadernos de  
Pesquisa em Ciência Política

CDD: 320

## SUMÁRIO

1 Introdução .....	5
2 Federalismo, multipartidarismo e eleição presidencial: reunindo os distritos .....	7
3 Competição em mercado eleitoral nacional .....	14
4 Horizonte temporal das estratégias eleitorais dos partidos .....	18
5 Competição eleitoral em contexto de sólida identidade partidária .....	21
6 Conclusões .....	23
Referências .....	25

## COORDENAÇÃO ELEITORAL EM CONTEXTO FEDERATIVO E MULTIPARTIDÁRIO: O MODELO DE GARY COX E A DINÂMICA ELEITORAL NO BRASIL

**Resumo:** Realizou-se um balanço das variáveis mais relevantes do modelo de coordenação construído por Gary Cox. O modelo privilegia as variáveis institucionais e motivacionais - como eleição presidencial, método eleitoral, perspectiva temporal dos atores e identidade partidária -, que geram incentivos à competição eleitoral. A luz dos achados do modelo, verificamos a pertinência de sua aplicação na dinâmica eleitoral brasileira, marcada por federalismo, multipartidarismo e eleições simultâneas. Enfatiza-se a coordenação nas eleições majoritárias de presidente e de governador a luz dos achados empíricos da literatura sobre coligações eleitorais no Brasil.

**Palavras-chave:** Presidencialismo. Coordenação eleitoral. Federalismo. Partidos políticos. Sistemas eleitorais. Comportamento estratégico.

**Abstract:** A perusal of the most relevant variables of Gary Cox's coordination model was carried out. The model privileges the motivational and institutional variables – e.g. presidential elections, electoral method, the actors' temporal perspective and party identity –, which engender incentives to the electoral competition. In the light of these findings, we verified the relevance of its application in the Brazilian electoral dynamics, influenced by federalism, multipartism and simultaneous elections. The coordination of the majority elections for president and governor is emphasized in the light of the empirical findings in the literature on electoral coalitions in Brazil.

**Keywords:** Presidentialism. Electoral coordination. Federalism. Political Parties. Electoral systems. Strategic behavior.

### 1 Introdução

Este artigo pretende resenhar as principais variáveis do modelo de coordenação eleitoral formuladas por Gary Cox (1997; 1998) e tecer considerações sobre a dinâmica de coordenação eleitoral nas eleições presidenciais e de governadores no contexto federativo e multipartidário do Brasil a partir dos achados da literatura. No seu enfoque da engenharia eleitoral, Cox privilegia os aspectos institucionais e motivacionais que incentivam as decisões de entradas e de retiradas estratégicas dos atores do jogo eleitoral nos distritos, bem como o efeito disso no

formato da competição e no processo de coordenação eleitoral nacional.

Segundo Cox (1997; 1998), os argumentos encontrados na literatura são insuficientes – ou mesmo inadequados – para explicar o processo de nacionalização/coordenação dos partidos políticos. Eles explicam suficientemente a lógica do voto estratégico e decisão de entrada no nível do distrito, mas pouco diz sobre a projeção nacional dos atores partidários (DUVERGER, 1970; LEYS, 1958; SARTORI, 1982). Concebem a priori que deveria ser provado empiricamente (COX, 1997, p. 237). Ou seja, parte do suposto de que os partidos já se encontram nacioniolizados no momento em que empreendem suas ações estratégicas nos distritos eleitorais.

Portanto, é preciso construir um modelo explicativo para o processo de nacionalização/coordenação dos partidos tomando os vários distritos eleitorais. Isto é, buscar compreender os incentivos institucionais e motivacionais que os políticos terão nos distritos para encetar suas estratégias coordenadas nacionalmente. Uma das explicações que está na origem dos partidos nacionais reside na economia de escola. De certa forma, grupos preexistentes, que já atuam na área eleitoral local, procuram executar estratégias de disseminação nacional e, para isso, necessitam arregimentar legisladores e líderes de outros distritos para compor uma organização mais ampla (COX, 1997, p. 238). Na origem dos modernos sistemas partidários, os denominados "partidos interiores" e os "partidos exteriores" (DUVERGER, 1970; SARTORI, 1982) são o exemplo mais contundente dessa afirmação. O primeiro é fruto da união de grupos parlamentares nacionais que buscam objetivos políticos e procuram organizar mais eficientemente o eleitorado. O segundo resulta da união de grupos sociais em organizações trabalhistas ou seitas religiosas. Nesse sentido, o grupo que organiza um partido político possui senão um alcance nacional ao menos regional. E “[...] sua motivação [...] parece estar relacionado diretamente com a perspectiva de controlar a política e o governo” (COX, 1997, p. 238). Ou seja, a conquista do poder político por meio de eleições.

Nesse sentido, o esforço de coordenação eleitoral de um dado sistema partidário encontra forte incentivo institucional e motivacional quando existe a eleição para cargo(s) eletivo(s) de abrangência nacional. O método de eleição para este(s) cargo(s) e a dinâmica das estruturas institucionais e sociais podem gerar maior ou menor incentivo à coordenação eleitoral do sistema partidário nacional. Por exemplo, se o método de eleição é fraco – proporcionalidade ou exigência de dois turnos –, mas existem fortes organizações empresariais e trabalhistas, é possível que as instituições tenham formas de sanar os problemas de ação coletiva que promovam a coordenação (COX, 1997, p. 246). Por sua vez, se o contexto é marcado pela fragmentação da estrutura social em diversos grupos de interesses, porém conta com um método forte de eleição para o(s) cargo(s) nacional(is), os grupos são impelidos a fazer alianças.

Portanto, seja no distrito ou nacional, o aumento dos partidos competitivos está ligado à proporcionalidade do sistema eleitoral ou a diversidade social. Em outros termos, depende da interação entre a estrutura social e a estrutura institucional-eleitoral.

A eficiência da coordenação eleitoral é encontrada onde existem esses incentivos institucionais e motivacionais: 1) eleição presidencial; 2) existência de um mercado nacional de competição eleitoral; 3) horizonte temporal das estratégias de entrada dos partidos; 4) identidades partidárias estabelecidas; 5) a necessidade de busca por financiamento de campanha.

## **2 Federalismo, multipartidarismo e eleição presidencial: reunindo os distritos**

No modelo de Gary Cox (1997), o papel efetivo e simbólico de unir os diversos distritos eleitorais cabe à eleição presidencial, que é de abrangência nacional. Quando as eleições presidencial e legislativa – ou as eleições majoritárias estaduais no Brasil, como veremos –, possuem um calendário unificado, produzirá grande efeito no sistema partidário parlamentar. Os aspirantes à presidência deverão, por força do cargo, reunirem os votos da nação e, para tanto, terão de organizar os grupos de potenciais legisladores – ou governadores – como estratégia para obter sucesso (COX, 1997, p. 238).

Nos Estados Unidos – pátria mãe do presidencialismo –, a vinculação da eleição dos representantes à eleição presidencial foi relativamente baixa até a década de 1820. Embora tenha havido certa cooperação entre os grupos federalistas, as eleições presidenciais não reduziram o número dos grupos legislativos na Casa dos Representantes. Foi só a partir da eleição de Andrew Jackson (1828) que se verifica uma contínua redução no número de partidos efetivos.<sup>5</sup> Segundo o autor “[...] a força que motivou a criação do segundo sistema bipartidário norte-americano foi à disputa pela presidência da república, um feito que certamente se reflete na nacionalização das legendas partidárias neste período” (COX, 1997, p. 239).

Por sua vez, o multipartidarismo parlamentar da Terceira República francesa resultou da falta de unidade entre os políticos no nível dos distritos, visto que o sistema eleitoral era de distritos uninominais de duas rodadas (balotage). Mesmo a relativa unidade da esquerda em um partido no final do século XX e da direita em torno de Charles De Gaulle – depois de 1951 – não foi capaz de promover uma vinculação forte.

Foi, no entanto, depois que De Gaulle obrigou o parlamento a aceitar um presidente eleito por eleição direta, em 1962, que os candidatos unidos aos partidos nacionais obtiveram, contudo, quase todas as cadeiras parlamentares (COX, 1997, p. 239).

Essa vinculação entre a eleição presidencial e eleição para o Legislativo é muito forte em alguns

países Latino-Americanos – Bolívia, Honduras, República Dominicana e Uruguai. Por exemplo, no Uruguai os eleitores possuem um único sufrágio que é vinculado por uma lista ordenada, onde consta um candidato à presidência, uma lista de candidatos ao senado, e uma outra à câmara de deputados. Dessa forma, “[...] cada lista de candidatos à câmara de deputados sob um candidato presidencial específico, se levarmos em conta o distrito, mostra-se automaticamente com as cores do mesmo partido [...]” (COX, 1997, p. 239).

A competição para obter representação na Câmara Baixa está completamente vinculada ao processo de conquista da presidência. No entanto, embora tenhamos muitos exemplos de sistemas eleitorais que vinculem a eleição do presidente à eleição dos legisladores, os EUA constituem o único caso em que esta vinculação é forte o bastante para promover o bipartidarismo nacional. Nesse sentido, cabe a pergunta: em que condições as eleições presidenciais constituem um forte incentivo à configuração de um sistema de bipartidarismo nacional? A resposta é esta: as eleições presidenciais serão suscetíveis de impulsionar o sistema partidário rumo ao bipartidarismo nacional nas condições em

[...] que a presidência seja um prêmio único e indivisível cujos candidatos se elegem por regras semelhantes às da competição segundo o princípio da maioria relativa. Esta resposta indica que o sistema *presidencialista* (grifo do autor) de partidos será bipolar (COX, 1997, p. 240).

Por outro lado, a instalação do bipartidarismo no legislativo depende da forma como se realizam essas eleições e das conexões entre as campanhas entre os dois níveis de disputa. Assim sendo, é necessário satisfazer ao menos três condições para que as eleições presidenciais representem um forte incentivo à maximização da tendência à coordenação/bipartidarismo legislativo no plano nacional:

(a) *Presidência como prêmio único e indivisível aliado à forte concentração de poder.* O poder presidencial varia segundo os países. O Executivo pode ter prerrogativas como poder de veto, autoridade de emitir decretos, prerrogativa para dissolver a assembleia, capacidade para formar e demitir gabinetes. Existem presidências fortes (Brasil e Paraguai) e moderadas (EUA e Nigéria) e fracas (França e Finlândia). Talvez esse prêmio seja atrativo em todos os exemplos dados, mas certamente em países como Brasil e Paraguai o custo de conquistá-lo é ainda mais elevado. Desse modo, é provável que esse esforço resulte em vínculo mais estreito entre os dois pleitos;

(b) *A força do método da eleição do presidente.* De todos os métodos de eleições nos sistemas presidencialistas, o mais forte é aquele que se aproxima da *pluralidade uninominal* (maioria

relativa). Por exemplo, o Colégio Eleitoral dos Estados Unidos se assemelha, em linhas gerais, à competição sob a regra da pluralidade uninominal direta. Esse método tem produzido somente dois candidatos viáveis. No entanto, o sistema de *balotage* (dois turnos), que debilita os incentivos às coligações nas eleições presidenciais, é usado em muitos países.

(c) *O vínculo eleitoral entre a eleição presidencial e do legislativo.* A vinculação entre as eleições presidenciais e legislativas terá maior probabilidade de ocorrer quando ambas são realizadas simultaneamente ou quando é usado o voto vinculado entre o executivo e o legislativo. As eleições realizadas simultaneamente podem ter um impacto significativo no sistema partidário legislativo. O voto vinculado não é usado na maior parte dos sistemas presidencialistas, mas aqueles que o utilizam maximizam as possibilidades de vinculação entre ambos os pleitos.

Portanto, satisfeitas estas condições, a coordenação terá maior probabilidade de ser bem sucedida. Com isso, pode-se afirmar que a existência de um cargo único e indivisível, compreendido aqui pela importância da concentração de recursos financeiros e institucionais capazes de polarizar as forças políticas em torno de sua conquista, eleito por regra que reduz a competição a dois candidatos viáveis no nível nacional, torna-se mais eficiente à coordenação eleitoral. De modo que

os candidatos presidenciais têm, neste cenário, incentivos muito claros para recrutar seguidores entre os candidatos legislativos, e os legisladores podem ter incentivos para ligar-se ao carro presidencial, por assim dizer, ou buscar o favor do presidente. A ambição presidencial pode, portanto, conduzir a organização dos competidores de cada distrito em duas coligações eleitorais ou em dois partidos nacionais (COX, 1997, p. 242).

Nesse sentido, a eleição do titular desse cargo único e indivisível é realizada em estreita vinculação com a eleição dos membros do legislativo ou dos executivos majoritários estaduais – no caso brasileiro –, que, por sua vez, devem ser eleitos por igual método eleitoral. O efeito decorrente é a configuração de um bipartidarismo local, em que cada distrito apresenta dois candidatos viáveis à presidência e dois candidatos viáveis ao legislativo ou a governador.

As eleições presidenciais no Brasil representam forte incentivo à vinculação dos distritos no que se refere às diversas categorias de pleitos e, em particular, às eleições para cargos executivos nos estados, como pressupõe a primeira hipótese do modelo. Porém, alguns elementos das variáveis do modelo não estão presentes no contexto institucional brasileiro.

A rigor, o método de eleição do presidente no Brasil – como também de governador e prefeito – não representa incentivo forte à coordenação, a exemplo da maioria simples que vigorou entre

1945 e 1964 (NICOLAU, 2004, p. 34). O sistema de dois turnos (balotage) instituído na Constituição de 1988 não representa uma forte barreira à entrada conforme o modelo. O método eleitoral exige que o candidato nas eleições presidenciais obtenha maioria absoluta – 50% mais 1 dos votos válidos – para ser considerado eleito. Se isso não ocorre, realiza-se uma segunda rodada entre os dois candidatos mais votados. Portanto, a disposição de entrada é afetada quando o método é de maioria simples. Os partidos preferem promover coligações, se a perspectiva for de curto prazo, a lançar candidatos (DUVERGER, 1970; COX, 1997).

Por outro lado, embora o método de eleição do presidente no Brasil seja fraco, a existência de amplos poderes legislativos proativos, reativos e de agenda, conforme prescreve o modelo, é plenamente satisfeita pelo sistema em nosso presidencialismo. As evidências são fortes no sentido de que os poderes legislativos e de agenda da presidência, sua posição estratégica no sistema político, estão de acordo com o que Gary Cox (1997) denomina de cargo único e indivisível. Vejamos, de forma sucinta, os recursos institucionais à disposição do Executivo no Brasil.

O principal poder proativo à disposição do presidente brasileiro é a prerrogativa de editar Medida Provisória com efeito imediato sobre o *status quo*. Através desse instrumento, o presidente tem não só o poder de legislar, mas também grande influência sobre a agenda legislativa do Congresso Nacional (FIGUEIREDO; LIMONGI, 1999; 2006; PEREIRA; MULLER, 2000; 2003; SANTOS, 2003; AMORIM NETO; SANTOS, 2003; RICCI, 2003). O mecanismo de edição e reedição de MPs, aliado à indefinição constitucional do que seja situação de emergência, permite ao Executivo dominar a agenda legislativa do Congresso. Também, a reedição de MPs possibilita ao Executivo impor o ônus de construir maioria contrária à oposição, já que, para este, basta que ela não seja rejeitada (PEREIRA; MULLER, 2000).

O poder legislativo reativo é constituído pelo veto presidencial, parcial ou total, à legislação produzida pelo Congresso. Esse poder permite ao presidente defender o *status quo* contra as pretensões de mudança da Legislatura. O mais comum nos desenhos constitucionais é o veto total, onde o presidente pode rejeitar a proposta por completa (SHUGART; CAREY, 1992; SHUGART; CAREY, 1995; MAINWARING; SHUGART, 1997). Porém, a Constituição brasileira admite o veto parcial. Essa modalidade de veto é muito flexível e, por esse motivo, muito mais eficiente. Ela permite ao Executivo vetar das propostas somente aquilo que não for do seu interesse (PEREIRA; MULLER, 2000, p. 17).

Os poderes de agenda à disposição do presidente são amplos. Dentre esses, podemos mencionar a iniciativa exclusiva de legislação, o instituto da urgência presidencial e a centralização das regras internas do Congresso. Especificamente sobre as regras internas do processo legislativo,

podemos afirmar que elas permitem ao presidente reforçar suas preferências vis-à-vis as do Congresso (SANTOS, 2003; FIGUEIREDO; LIMONGI, 2006). A centralização das regras do Legislativo possibilita aos partidos, por meio do Colegiado de Líderes e da Mesa Diretora, papel central no processo decisório e na determinação do funcionamento das comissões, bem como nos pedidos de urgência para votação de matérias de interesse do presidente.

Por fim, em relação à iniciativa exclusiva de legislação, cabe mencionar a política orçamentária. O poder Executivo conta com iniciativa exclusiva nessa área, bem como com recursos procedimentais que permitem a imposição de suas preferências. Dito de outra maneira, as regras restritivas da ação dos legisladores possibilitam que o Executivo preserve o *status quo* na área do orçamento público (PEREIRA; MULLER, 2003, p. 47). Dentre essas regras, podemos mencionar: 1) *manipulação dos prazos constitucionais*. O presidente manipula estrategicamente os prazos de apresentação da proposta orçamentários com vistas a induzir “[...] a uma decisão mais afastada do ponto ideal do legislador mediano [...]” (SANTOS, 2003, p. 89); 2) *limitação ao poder de emenda*. A prerrogativa de emendar o orçamento por parte dos legisladores está limitado à exigência de adequação aos limites definidos no Plano Plurianual e na Lei de Diretrizes Orçamentárias (PEREIRA; MULLER, 2003, p. 47); 3) *limitação do poder de despesas do Congresso*. O Congresso só pode autorizar despesas até o limite definido pelas receitas orçamentárias provenientes das projeções de arrecadação de impostos.

Uma posição estratégica como esta que desfruta Executivo pode incrementar a capacidade de coordenação da presidência – tendo em vista provável fracionalização da competição incentivada pelo método eleitoral de maioria absoluta –, no contexto institucional onde haja a possibilidade de reeleição imediata do presidente. Isso potencializa a capacidade estratégica para aglutinar forças partidárias em busca de um novo mandato.

Os estudos institucionalistas dispensam atenção especial à dimensão estratégica das decisões das elites políticas em jogos de coordenação sequencial (COX, 1997; 1998; TESEBELIS, 1998) ou, o que significava a mesma coisa, em jogos de múltiplas arenas com *payoffs* variáveis. Segundo Cox (1997), se a decisão de entrada na competição eleitoral toma a forma de um jogo complexo de caráter sequencial, quem antecipa decisão dá o primeiro lance e, com isso, se adianta em relação aos demais jogadores. A consequência disso é que, ao se adiantar aos movimentos dos potenciais jogadores, aufere vantagens estratégicas. Se for verdade, segundo os postulados institucionalistas, em que o ator que coordena tem vantagens em relação a quem não coordena, devido, sobretudo, ao fato de que, em jogos coordenados, ganhadores e perdedores são definidos de forma clara no momento pré-eleitoral, a possibilidade de reeleição constitui vantagens estratégicas para o Presidente-Candidato.

Essa posição estratégica do Presidente-Candidato para entabular o jogo é reforçada quando ele conta com todos os recursos institucionais e de patronagem já mencionados e relações intergovernamentais centralizadas. O executivo federal no Brasil reverteu de forma substancial o ímpeto de descentralização verificado ao longo da transição do regime autoritário para a democracia (KULGEMAS; SOLA, 1998; TAVARES, 2005; ABRUCIO, 2005; BORGES, 2005).

Como amplamente reconhecido, os atores políticos subnacionais, notadamente os governadores de estado, tiveram posição de destaque no processo de transição para a democracia no Brasil. Por escolha estratégica dos militares, eles ganharam ascendência sobre o processo de transição ao serem legitimados nas urnas a partir de 1982 (SALUM JR., 1996; ABRUCIO, 2002). Assim, enquanto veículos desse processo, os governadores estiveram presentes desde a mobilização da campanha de apoio às eleições diretas para Presidente até a articulação da eleição indireta de Tancredo Neves (ABRUCIO, 2002). Bem posicionados na arena política, reagiram de forma eficiente “[...] às perdas extraordinárias de recursos ocasionadas pela crise e pela gestão econômica da União e, logo, tomaram parte ativa na sucessão presidencial, seguindo rumos divergentes em relação ao governo federal” (ABRUCIO, 2002, p. 102).

Na verdade, a descentralização foi uma ideia encampada por segmentos mais amplos da sociedade, não apenas pelos governos subnacionais. Como notou Tavares (2005, p. 32), “democracia com descentralização era uma ideia-força e como tal tinha gravitação própria.” Essas motivações configuram parte daquilo que caracterizou na literatura como “rejeição do passado” por meio da abolição, ao menos na legislação, das desigualdades econômicas, sociais e regionais (SOUZA; LAMOUNIER, 1989, p. 23). No entanto, foram os governadores que melhor se posicionaram nessa batalha pela realocação de atribuições institucionais e de recursos provenientes de receitas tributárias. Ao longo da transição até o momento da promulgação da Constituição de 1988, um amplo processo de redesenho da federação foi acompanhado de redistribuição de recursos fiscais em favor de estados e municípios e em prejuízo da União.

A reversão dessa situação deu-se por meio de alguns instrumentos fiscais e de realocação de atribuições no campo das políticas sociais. No campo fiscal, o governo federal vem, ao longo dos anos 1990, ampliando as fontes de receitas não compartilhadas entre os governos subnacionais por meio da expansão progressiva das contribuições sociais (TAVARES, 2005, p. 32). As contribuições sociais significaram um dos poucos mecanismos à disposição do governo federal para fazer frente à perda de receitas sofridas ao longo do processo de descentralização. Ainda no âmbito fiscal, o governo federal promoveu um amplo processo de

recentralização da federação na esteira das restrições macroeconômicas e da necessidade de estabilização monetária. Nesse sentido é que a negociação das dívidas dos estados constituiu um eficiente instrumento de controle da inflação e de estabilidade fiscal. O crescente endividamento dos estados resultante de políticas fiscais frouxas praticadas ao longo da formatação do novo regime foi seriamente contido por meio de negociações.

Outro instrumento de recentralização/coordenação muito eficiente seguiu-se às negociações das dívidas. Trata-se da Lei de Responsabilidade fiscal (LRF), de iniciativa do Executivo e prontamente votada pelo Congresso Nacional em 2000. Esse instrumento fiscal, de caráter centralizador, visou a coordenar o comportamento *free-riding* dos entes federativos e o estabelecimento de disciplina fiscal. Como notou Tavares (2005, p. 35), “apesar de restringir também o governo federal, a nova lei inevitavelmente significou limitação, por meio de lei federal, da autonomia de estados e municípios na alocação de suas receitas”.

O ímpeto recentralizador tomou forma mais intensa no campo das políticas de assistência social. Os programas focalizados de transferência direta de renda, criados a partir do início da década de 1990 e ampliados no governo FHC, foram centralizados na burocracia federal (TAVARES, 2005; ABRUCIO, 2005; BORGES, 2008). Isso significou a ruptura de um modelo cooperativo de federalismo, que, em muitos casos, previa a realocação de competência nos governos subnacionais ou até mesmo a definição do conteúdo e formato de políticas públicas na área social (TAVARES, 2005, p. 36), e a imersão em formas claramente centralizadoras das políticas de proteção social (TAVARES, 2005, p. 36). Para justificar tal centralização, as autoridades federais recorreram ao argumento da eficiência no combate à pobreza e, por conta disso, dever-se-ia evitar a captura clientelista desses programas pelas elites locais.

A expansão, reunificação e criação de um novo marco legal para as políticas assistenciais no governo Lula reforçou enormemente essa orientação centralizadora, de forma que a relativa cooperação intergovernamental verificada em áreas tradicionais de políticas públicas, como saúde e educação, destoam fortemente da recentralização empregada na decisão, dotação de recursos e implementação de políticas sociais de combate à pobreza de iniciativa do governo federal (ABRUCIO, 2005; TAVARES, 2005, p. 37). Mesmo nas áreas tradicionais de políticas sociais, a influência do governo federal tem crescido graças ao avanço da municipalização, que incrementou as transferências diretas da União aos municípios e diminuiu o poder de intermediação na alocação de recursos das secretarias de Educação e Saúde dos estados (ARRETCHE, 2000; BORGES, 2008, p. 186).

Portanto, é nesse sentido que a reeleição imediata possibilita ao titular do poder Executivo fortalecer suas posições na arena eleitoral com mais eficiência do que se tentasse transferir seu

capital político a um sucessor (BORGES, 2008, p. 175). Essa possibilidade se torna mais efetiva quando o Presidente-Candidato pode contar com extraordinário poder legislativo e de patronagem, além de recursos formais e informais, tanto na relação com os partidos no Congresso quanto com atores políticos no jogo federativo.

### **3 Competição em mercado eleitoral nacional**

A estratégia de entrada dos partidos em distritos eleitorais toma forma quando existe um mercado nacional de entradas. Se a decisão de entrada circunscrever ao nível do distrito isolado, estamos diante de um jogo com equilíbrio dominante. Porém,

[...] a entrada em uma multiplicidade de distritos considerados conjuntamente tende a ser um jogo de negociação, onde as concessões em um distrito não conduzem a equilíbrios dominantes (como no caso do distrito único), mas a ganhos em outros distritos (COX, 1997, p. 252).

Nessas condições, os potenciais ganhos auferidos nesse intercâmbio serão cumulativos. Por isso, a existência de um mercado nacional de entrada constitui um incentivo para os partidos evitarem entradas duplas em equilíbrio. Ou seja, possibilita que os partidos cheguem a um acordo de abrangência nacional onde seja “[...] possível negociar então uma série de retiradas recíprocas (COX, p. 253).” Essas retiradas estratégicas poderão ser recompensadas em espécie ou com a indicação de candidatos em outros distritos. Poderá haver mesmo um acordo mais amplo de compensações a ser oferecido àqueles partidos ou facções que se retirarem em determinados distritos. “Assim, o mercado de entrada é simplesmente mais líquido quando esta [negociação] se faz no plano nacional, e tem como consequência uma maior acumulação de ganhos a partir do intercâmbio” (COX, p. 253).

Em outros termos, a possibilidade de uma estratégia de maximização de ganhos e minimização de perdas de assentos esperadas é parte do incentivo coletivo para os líderes organizarem partidos nacionais. A otimização do mercado nacional de entrada, além de oferecer ganhos, dota os líderes partidários de poder de barganha em todos os sentidos.

O processo de construção de candidaturas presidenciais no Brasil não prescinde do suporte político e logístico regional representado pela competição eleitoral de governador nos estados. A eleição presidencial constitui um forte incentivo à vinculação dos distritos porque, além de a presidência ser um prêmio único e indivisível, é realizada de forma simultânea com outras quatro eleições. Para o que nos interessa mais de perto, a eleição de governador representa um importante suporte para um candidato presidencial minimamente viável. Ou seja, um dos

esforços imprescindíveis de um postulante à presidência no Brasil reside na construção de suporte político e logístico nos estados por meio da montagem estratégica de candidaturas a governador (LIMA JR., 1999; CORTEZ, 2008). Assim, a estratégia de entrada nos estados está condicionada à busca ao mais importante cargo da república, configurando, desse modo, um mercado nacional de entrada.

Portanto, a entrada nessa multiplicidade de arenas de competição é um jogo de negociação em que as eventuais concessões em distritos isolados não configuram equilíbrios dominantes, mas ganhos concretos em outras arenas de competição, representadas pelos estados (COX, 1997, p. 252).

Portanto, as decisões de entradas e retiradas, coordenados pelos postulantes à presidência, envolve um acordo mais amplo de compensações a ser oferecido àqueles partidos ou facções que se retirarem em determinados estados. Esse acordo envolve compensações de toda natureza. As mais frequentes, em geral, ventiladas na imprensa, são as seguintes:

1) *Retirada em determinados distritos em troca da entrada em outros.* Alguns casos, dentre muitos, confirmam esta assertiva. Nas eleições de 1998, a negociação entre PT e PDT em torno da formação da aliança presidencial que lançou Lula e Brizola gerou intenso conflito entre o Diretório Nacional e o Diretório Estadual do PT do Rio de Janeiro em torno da decisão de lançar candidato próprio ou apoiar o postulante do PDT ao governo (CORTEZ, 2008, p. 26). O PDT exigia a retirada do candidato do PT, Vladimir Palmeira, e o apoio a Anthony Garotinho como parte das recompensas pelo apoio a Lula. A fim de assegurar o acordo nacional, a Executiva Nacional do PT promoveu uma intervenção no Diretório estadual e garantiu o apoio ao PDT na competição estadual. Nas eleições de 2002, tivemos um exemplo ainda mais dramático envolvendo a formação da coligação PT-PL (hoje PR) no pleito presidencial que elegeria Lula (CARVALHO, 2009, p. 114). A então senadora por Alagoas, Heloisa Helena, era pré-candidata do PT no estado e se recusou, com o apoio do Diretório estadual, a incluir o PL na aliança local, como exigia o acordo nacional. O impasse ganhou ampla repercussão com os discursos desafiadores de Heloisa Helena, no senado. No entanto, a Executiva Nacional do PT prontamente interveio no Diretório de Alagoas e garantiu a aliança nacional que elegeu Lula e Alencar, presidente e vice-presidente, respectivamente. Por fim, mas não esgota a coleção de exemplos, nas eleições de 2010, o PT de São Paulo, por exigência da Direção Nacional, chegou a abrir mão de disputar a eleição majoritária em um de seus principais redutos eleitorais para acomodar o pré-candidato presidencial do PSB, Ciro Gomes. Estava em jogo o risco de outro candidato da coalizão do governo federal quebrar a polarização entre PT e PSDB desenhada pelo partido no plano nacional. O acordo não foi consumado porque Ciro Gomes não aceitou ser candidato ao governo do estado de São Paulo. No entanto, o próprio PSB, para garantir o

acordo nacional com o PT, tratou de impor a Ciro Gomes a retirada da disputa presidencial.

2) *Compensação nas eleições proporcionais.* As coligações eleitorais nas eleições proporcionais brasileiras são conhecidas por produzirem, dentre outros efeitos, custos diferentes de entrada no parlamento. Ou seja, elas permitem a representação de partidos que não atingem a barreira do quociente eleitoral (NICOLAU, 1996, p. 76). No entanto, esses custos distintos escondem, na verdade, parte de um acordo mais amplo de compensações por retiradas ou coligações nas eleições majoritárias. Os partidos com viabilidade eleitoral nos pleitos majoritários estruturam os acordos nas eleições proporcionais prevendo possíveis perdas para si em troca de ganhos na eleição executiva (BRAGA, 2006, p. 240; MACHADO, 2010, p. 225-226). Assim, os partidos que aceitam uma entrada conjunta (coligação) com um partido competitivo nas eleições majoritárias, pequenos ou não, podem oferecer aos seus parceiros eleitorais no pleito executivo “[...] além de votos, apoio logístico e organizacional, e um tempo adicional no horário eleitoral gratuito” (BRAGA, 2006, p. 240). Sabemos que as coligações e o número de representantes eleitos por meio delas têm sido cada vez mais frequente na democracia brasileira. Esse fato, que incrementa os esforços de coordenação, pode ser explicado, em parte, pelo acréscimo no horário eleitoral gratuito dos partidos em eleições majoritárias com forte barreira de entrada (NICOLAU, 1996, p. 76; BRAGA, 2006, p. 240; MACHADO; GODOI, 2010, p. 225). Segundo Machado (2010), os partidos tendem a formar coligações minimamente vitoriosas nas eleições proporcionais. Nesse raciocínio, significa que eles incluem em uma coligação os parceiros cruciais para garantir a vitória. O cálculo empregado leva em conta os dividendos eleitorais entre os parceiros. Logo, para evitar perdas, torna-se necessário evitar o excesso de partidos em uma mesma coligação. Porém, devemos lembrar que essa cautela não vale para as eleições majoritárias, embora a autora sugira esta possibilidade. Como afirma Machado (2010, p. 226), “[...] na eleição para governador, quanto maior a coligação, mais tempo gratuito na mídia. Mas os partidos com candidato a governador não querem parceiros desnecessários na corrida proporcional [...]”. Essa assertiva desconsidera o contexto e a dinâmica da competição. Aceitar ou recusar uma aliança depende dos termos do acordo e da importância do aliado para a vitória na eleição majoritária. Só assim se pode explicar as visíveis perdas que os grandes partidos sofrem, em termos de representação, para os “pequenos partidos” por conta das coligações. Além do mais, um partido viável em eleição executiva pode muito bem construir – e quase sempre constrói – coligação que mais parece um “grande guarda-chuva” que abrigue várias alternativas de coligações entre seus parceiros nas eleições proporcionais. Esta hipótese se torna mais plausível quando constatamos que as coligações nas eleições executivas se caracterizam pela crescente inconsistência ideológica

(MIGUEL; MACHADO, 2010; KRAUSER; GODOI, 2010). Isso significa que o partido do candidato a governador obtém maior tempo no horário eleitoral gratuito, ao mesmo tempo em que as opções ideológicas dos parceiros nas eleições proporcionais podem estar contempladas em uma grande aliança em torno da eleição do executivo. Portanto, no esforço de coordenação, os partidos com viabilidade em distritos com forte barreira de entrada aceitam perder cadeiras para os pequenos partidos nas eleições proporcionais, por meio da prática de coligações, devido ao objetivo maior de ganhar as eleições em um nível de competição muito mais relevante para estabelecer identidade, a eleição para o executivo. Por essa razão é que a existência de “um critério de injustiça alocativa”, como sentenciou corretamente Nicolau (1996, p.76), na conversão de votos em cadeiras, é aceito passivamente pelos perdedores, que, em geral, são os grandes partidos. A literatura denomina este *trade-off* entre o jogo das coligações em múltiplas arenas de competição de “*racionalidade contextual*” (LIMA JUNIOR, 1983; 1997, p. 302-304); ou de “*federalismo partidário*” (NICOLAU, 1996, p. 80; BRAGA, 2006, p. 240). Segundo esse argumento, os grandes partidos não demonstram interesse em extinguir a prática de coligações devido à existência de ritmos distintos de relevância partidária nos distritos. Desse modo, os partidos – grandes, médios e pequenos – possuem nichos de relevância eleitoral e, por isso, barganham apoios onde não há relevância eleitoral. Ou seja, a barganha entre dois partidos políticos com nichos específicos de relevância eleitoral fortalece as credenciais de viabilidade de ambos nos respectivos distritos onde são competitivos. Como afirmou Cortez (2008, p. 24), nem todos os partidos podem formular suas estratégias de competição considerando a possibilidade de conquistar os prêmios mais elevados, a presidência da república ou a eleição de governador. Esse comportamento é induzido pelos custos de entrada decorrentes da magnitude dos distritos eleitorais. Assim, elevados custos de entrada conduzem os partidos a retiradas estratégicas de certos mercados eleitorais e, conseqüentemente, à especialização em outros cujos custos não representam uma barreira intransponível, a exemplo das eleições proporcionais. Configura-se, ainda de acordo com o autor, uma clara divisão do trabalho da representação dos partidos políticos no mercado eleitoral brasileiro.

3) *Compensações por meio da composição de coalizão do governo federal*. Estudos que revelem conexões entre a composição das coalizões de governo no plano nacional e a formação de coligações eleitorais nos diversos níveis de eleições, executivas e legislativas, ainda estão para serem empreendidos. A assertiva de que, no presidencialismo de coalizão brasileiro, os partidos não levam em conta acordo eleitoral na hora de formar maiorias governamentais (MAINWARING, 2001; AMES, 2003) parece equivocada ou no mínimo passível de análise empírica.

Sabe-se que as características heterogêneas dos partidos e dos centros de poder que se formam na estrutura federativa brasileira demandam participação efetiva nas coalizões do governo federal (ABRANCHES, 1988, p. 25; MENEGUELLO, 1998, p. 43-44 e 158). A composição dos ministérios dos governos de coalizão no Brasil combina representação relativa dos partidos no âmbito parlamentar e a força relativa dos partidos em termos regionais. Os critérios de ocupação de ministérios podem ser partidários ou regionais, dependendo das características destes. Os ministérios de “direção política”, em geral, são preenchidos pelo critério de força parlamentar, enquanto os chamados “ministérios de gastos” são alocados aos partidos levando em conta o critério regional (ABRANCHES, 1988, p. 25). Meneguello (1998, p. 158) apresenta indícios de que a ocupação partidário-regional desses “ministérios de gastos” na Nova República conferiu aos partidos incentivos valiosos em termos organizacionais, incentivos esses

[...] que abrangem o acesso aos recursos estatais, à formação e composição das burocracias públicas por quadros partidários e a definição de redes estruturadas em nível local e regional onde se atingem as clientelas das políticas implementadas.

Portanto, essa é uma variável importante na explicação da coordenação eleitoral. Em um jogo de coordenação em múltiplas arenas com a possibilidade de lances futuros (COX, 1998; TSEBELIS, 1998), a ocupação de postos governamentais a partir do critério regional pode levar a retiradas da arena eleitoral, bem como entradas conjuntas (coligações). Essa hipótese torna-se mais plausível quando a carreira política, a exemplo do Brasil, está orientada para a ocupação de postos no executivo (ABRUCIO; SAMUELS, 1997; SAMUELS, 2003; AMES, 2003). Assim, ganhar um posto executivo eletivo pode não ser possível para qualquer partido, dado os elevados custos de entrada, mas ocupar um ministério, secretaria de estado ou um posto em uma estatal está ao alcance da maior parte dos partidos com alguma relevância na divisão do trabalho da representação no mercado eleitoral brasileiro.

#### **4 Horizonte temporal das estratégias eleitorais dos partidos**

Se os partidos políticos assumem perspectivas de longo prazo, a coordenação eleitoral torna-se um jogo muito mais complexo. Desse modo, não temos a configuração de um jogo em que comporta uma só etapa. Nesse tipo de jogo, os potenciais competidores buscam se posicionar em um ambiente de expectativas de viabilidade futura. Desse modo, quando existe a perspectiva de longo prazo, “[...] se trata de um jogo de coordenação de múltiplas etapas onde se levará em

conta uma série indefinida de futuras eleições [...]” (COX, 1997, p. 204). Ou seja, só faz sentido ao ator político (partido ou candidato) entrar na primeira rodada do jogo, já que todos, em tese, contam com as mesmas probabilidades de sucesso, ou de se posicionar em melhores condições para disputar uma futura eleição.

No entanto, é necessário mostrar-se comprometido em competir “perpetuamente” e, com isso, a entrada nas primeiras rodadas constitui um sinal inequívoco deste comprometimento. Conseqüentemente, a maior parte dos equilíbrios naturais desses jogos de coordenação de muitas etapas se caracteriza pela presença de vários participantes nas rodadas iniciais “[...] e uma grande suscetibilidade no que concerne aos compromissos de longo prazo” (COX, 1997, p. 204). Todavia, “uma vez revelada a informação sobre as preferências dos eleitores, os grupos mais sérios continuarão participando [...] com a esperança de convencer os competidores menos comprometidos a se retirarem” (COX, 1997, p. 204).

A disputa em condições de incerteza, ou seja, o sacrifício a curto prazo, traz como recompensa o estabelecimento de expectativas claras quanto à viabilidade do partido nos pleitos futuros, possibilitando a representação de um “nicho específico” do eleitorado.

No contexto das novas democracias, essa premissa mostra-se altamente provável, ao menos no caso brasileiro. A presença de muitos partidos nas primeiras eleições decorre da incerteza quanto à viabilidade ou não dos atores no momento de decidir a entrada. Ou, ainda, como uma necessidade de forjar identidade partidária “marcando posição”.

As primeiras eleições diretas do novo regime no Brasil estão de acordo com as afirmações dessa variável do modelo de coordenação. Do ponto de vista institucional, ao menos as eleições de 1986 apresentavam todas as condições para a configuração do bipartidarismo nos moldes pensados por Duverger (1970). Tratava-se de eleições em distritos uninominais (eleições executivas) com método eleitoral de uma só rodada (maioria simples). A possibilidade de redução da disputa a dois competidores efetivos (M+1) era reforçada pela permissão legal para os partidos firmarem coligações eleitorais (KRAUSER; GODOI, 2010, p. 47). Essas condições geraram a expectativa de que se formariam dois blocos opostos já no nível de entrada das disputas. A presença de uma força partidária com forte identidade no eleitorado, representado pelo PMDB, reforçava esta expectativa. Diante da força eleitoral do principal partido de oposição ao antigo regime, as demais legendas contavam com duas alternativas: 1) participar de coligações com o PMDB e ter acesso aos recursos de poder integrando coalizões nos governos estaduais; 2) partir para um “teste de força” por meio de disputas isoladas como estratégias de diferenciação a médio e longo prazo.

Os partidos formularam suas estratégias de competição motivados pelo desejo de imprimir uma identidade perante o eleitorado. Para isso, a escolha mais acertada foi disputar as eleições com

candidaturas isoladas. Muitos partidos, em especial o PT, decidiram suas estratégias de entrada com uma perspectiva de longo prazo. Logo, decidiram apresentar-se nas competições estaduais “[...] de forma isolada para construir uma identidade e alcançar a visibilidade que uma campanha eleitoral majoritária oferece e aproveitar a oportunidade para ‘marcar posição’” (KRAUSER; GODOI, 2010, p. 47).

Na verdade, essa estratégia de disputas estaduais isoladas também foi verificada na experiência democrática de 1946-1964. Segundo Lavareda (1991, p. 102), nas primeiras eleições estaduais do período, a prática de coligações foi usada com “parcimônia”. Os partidos se submeteram a “verdadeiros testes de forças” ao disputarem de forma isolada as eleições para os executivos. A partir de 1990, quando se introduziu a eleição por maioria absoluta (duas rodadas), a expectativa seria de continuidade desse comportamento isolacionista. Como postula a clássica lei de Duverger (1970), eleições majoritárias de dois turnos tende a produzir mais de dois competidores efetivos. Porém, contrariando essa tese, a partir das eleições de 1990 as estratégias eleitorais dos partidos comportaram maior presença de disputas coligadas. O esfacelamento do PDS na eleição de Tancredo Neves e do PMDB no governo Sarney, bem como a eleição presidencial de 1989, tiveram forte impacto no quadro partidário em termos de fragmentação e instabilidade (LAMOUNIER; MARQUES, 1992; NICOLAU, 1996; MELO, 2002). A instabilidade fez aumentar a incerteza na competição eleitoral e gerou, por sua vez, incentivos a estratégias coligacionistas dos partidos a partir de então (KRAUSER; GODOI, 2010, p. 48). A estratégia de “marcar posição” pode ser observada também na primeira eleição presidencial direta em 1989. A maioria dos partidos decidiu disputar o pleito de forma isolada. O número de competidores revelou-se elevada não só no aspecto nominal, mas também do ponto de vista efetivo (MELO, 2006). Nesse nível de disputa, ao contrário das arenas estaduais, não havia sido revelada qualquer informação sobre as preferências do eleitorado. Assim, disputar a presidência da República constituiu uma estratégia efetiva para construir identidade partidária a médio e longo prazo. Nesse pleito, ao menos um dos polos de poder que estruturam o atual sistema partidário foi revelado pelo eleitorado. Segundo Melo (2006, p. 168),

à esquerda do espectro partidário, a “ultrapassagem” do PDT pelo PT começou a se delinear com a vitória do segundo na disputa por uma vaga no segundo turno nas eleições de 1989. Cinco anos depois, em 1994, enquanto Lula subia de 17,2% para 27% dos votos, Brizola despencou de 16,5% para 3,2%. Ao final da década de 1990, não restava dúvidas quanto à força relativa dos dois partidos. Brizola era vice de Lula na disputa presidencial de 1998 [...].

A afirmação do polo de poder à esquerda nestas eleições significou o início da coordenação do “caótico” sistema partidário que emergiu da implosão do PDS na eleição do primeiro governo

civil e do PMDB durante a segunda metade dos anos 1980. Um dado que corrobora esta afirmação é representado pelo comportamento estratégico das agremiações a partir das eleições de 1990. Especificamente em 1990, a estratégia predominante dos partidos consistiu na formação de coligações para disputar as eleições (KRAUSER; GODOI, 2010). O percentual de disputas coligadas foi o maior registrado em todo o período da Nova República. O mais revelador, porém, é que a definição de um bloco de poder à esquerda produziu as eleições com a mais alta taxa de coligações ideologicamente consistentes de todo o período democrático.

A geografia partidária existente no centro e na direita do espectro político começa a revelar um padrão de coordenação já no governo Itamar Franco. Em parte, as elites partidárias que formularam o plano real e o amplo programa de reformas orientado para o fortalecimento da economia de mercado reagiram ao crescimento e a perspectiva real de vitória da esquerda nas eleições presidenciais de 1994 (ABRUCIO, 2002; 2006). Aliás, nestas eleições, o PSDB superou novamente o PMDB, que teve seu segundo fiasco eleitoral em eleições presidenciais<sup>19</sup> e se transformou no segundo polo de poder que coordenou as forças políticas de centro-direita, marcando a dualidade de identidades que estruturam o atual formato partidário nacional.

## **5 Competição eleitoral em contexto de sólida identidade partidária**

Competir sob a bandeira de uma legenda com identidade estabelecida garante ao candidato antecipar vantagens em relação aos demais postulantes. Assim, os novos atores políticos que pretendem construir alguma influência política são obrigados a escolher uma dentre três opções disponíveis na decisão de entrada: 1) desistir da competição; 2) buscar influência dentro dos partidos consolidados; 3) lançar um novo partido. Assim,

se as cores partidárias conferem viabilidade e, por outro lado, a viabilidade é difícil de estabelecer, então os políticos ambiciosos que desejam obter um cargo podem tratar de conseguir o aval de um partido maior em vez de lançar um novo partido ou uma candidatura independente (COX, 1997, p. 222).

Para tanto, é preciso que partidos com identidade estabelecida contem com uma estrutura permeável quanto ao processo de nomeação de candidatos. Na existência dessa, cresce a probabilidade de que os atores políticos busquem integrar um partido dominante.

Na existência de legendas com identidade estabelecida e quando a perspectiva dos interesses dos atores políticos se limita à eleição presente, existe a certeza quanto à viabilidade ou não viabilidade de partidos e candidatos. Isso torna a coordenação eleitoral mais fácil no plano das elites políticas, bem como propicia à existência de M+1 candidatos no nível de entrada nos

distritos. Dito de forma direta, o que contribui para que a competição se reduza a M+1 (dois candidatos) no nível de estrada, bem como no nível do voto estratégico, é a certeza que as elites políticas têm de que serão vítimas do efeito do voto estratégico.

Portanto, por meio do endosso partidário aos candidatos estabelecem-se as “reputações concernentes à viabilidade”, que são essenciais aos eleitores. Primeiro, indica onde pode estar situado o candidato com relação às questões eleitorais. Segundo, o endosso do partido pode ser utilizado como mecanismo de coordenação, já que a etapa de nomeações e adesões públicas serve para orientar os grupos de eleitores com as mesmas opiniões a manter-se unidos e otimizar seus votos. Desse modo,

[...] os endossos partidários para os eleitores também o são para os candidatos. Quando transmitem informação sobre as crenças políticas dos candidatos e quando os eleitores são racionalmente ignorantes, estas adesões orientam uma certa massa de seguidores habituais (COX, 1997, p. 204-205).

Nesse sentido, consistência e homogeneidade de crenças no interior de um partido têm alto valor como investimento partidário. É, portanto, o significado da natureza de profecia autorealizadora que torna um partido um forte mecanismo de coordenação. Ele deve, por um lado, ter um caráter focal para representar valioso mecanismo de coordenação. Dito de outra forma, “[...] é preciso que tenha estabelecido um *monopólio* com respeito ao apoio dentro de um segmento de opinião específico [...]” (COX, 1997, p. 205).

Na competição eleitoral, na majoritária, tanto nacional quanto estaduais, existe um considerável grau de estruturação do formato partidário desde meados da década de 1990 (ROMA; BRAGA, 2003, p. 51-75; MELO, 2006; CORTEZ, 2008). Como já apontamos, entre 1990 e 1994, o processo de coordenação da competição presidencial passou pela afirmação do PT e PSDB como alternativas de política nacional que significou a consolidação das identidades das duas legendas perante o eleitorado.

Há evidências de que a consolidação dessas identidades partidárias nacionais está intimamente relacionada ao bom desempenho nas eleições presidenciais (MELO, 2006, p. 163-170). A alternância de PT e PSDB no governo federal desde 1994 permitiu às duas legendas se transformarem nos pivôs do sistema partidário. Há demonstração empírica de que a dominância na arena presidencial reflete-se no desempenho das duas legendas nas diversas arenas de competição eleitoral e representação política (ROMA; BRAGA, 2003, p. 55-59). Cortez (2008, p. 12-17) demonstrou que a dominância da clivagem PT-PSDB tem constituído em um eficiente mecanismo de coordenação partidária nos estados. A viabilidade dos dois partidos na competição presidencial possibilita a articulação entre as eleições presidenciais e para os

executivos estaduais, permitindo, com isso, a estabilidade da clivagem ao longo do tempo.

A estratégia de entrada desses dois partidos nas arenas estaduais está subordinada à competição na eleição presidencial. Por meio da entrada nas disputas estaduais com candidatos próprios ou apoiando outros partidos que se contraponham aos seus adversários, PT e PSDB têm reproduzido eficientemente o conflito nacional nos estados (CORTEZ, 2008, p. 17). A partir dessa clivagem, observa-se a estratégia de sobrevivência de outras legendas. Coordenados por PT e PSDB, essas legendas barganham e se estabelecem em certos redutos eleitorais em troca do apoio a uma das duas legendas nas eleições presidenciais.

Portanto, ainda recorrendo ao autor, a estabilidade da clivagem PT-PSDB no plano nacional pode ser explicada, em parte, por conta de uma estratégia pré-eleitoral, que consiste em subordinar a entrada nos mercados eleitorais estaduais à competição pela presidência da República. Essa estratégia de entrada confirma o modelo de Cox (1997; 1998), pois é eficiente na coordenação porque exerce efeito redutor na oferta de candidatos previamente à decisão do eleitor. Em consequência, o número efetivo de competidores tanto nas eleições presidenciais quanto estaduais é bastante reduzido. Por conta da predominância da clivagem, nota-se uma estabilidade dos padrões de competição nas duas arenas. Os partidos competitivos nas eleições majoritárias são os mesmos ao longo do tempo.

## 6 Conclusões

O artigo resenhou as principais variáveis do modelo de coordenação eleitoral de Gary Cox (1997; 1998) e teceu considerações sobre a dinâmica de coordenação eleitoral nas eleições presidenciais e de governador no Brasil à luz dos achados empíricos da literatura.

O modelo de Gary Cox salienta os aspectos institucionais e motivacionais que orientam as estratégias de entradas e retiradas da competição eleitoral nos distritos. Assim, a coordenação eleitoral encontra forte incentivo na presença certos atributos institucionais e motivacionais como:

1) *Eleição presencial que reúna os distritos*. Se a presidência for um prêmio único e indivisível e tenha um método de eleição forte (pluralidade uninominal), temos fortes incentivos à coordenação eleitoral.

O método de eleição do presidente no Brasil é fraco. O sistema de dois turnos (balotage) instituído na Constituição de 1988 não representa uma forte barreira à entrada, conforme o modelo de Gary Cox. Por seu turno, a existência de amplos poderes legislativos proativos, reativos e de agenda – como prescreve o modelo – é plenamente satisfeita pelo sistema em

nosso presidencialismo. As evidências são fortes no sentido de que os poderes legislativos e de agenda da presidência a torna um cargo único e indivisível.

Por sua vez, essa posição estratégica ganha força diante da recentralização federativa verificada nas últimas décadas, que rompeu com uma trajetória de descentralização que, em muitos casos, previa a realocação de competência nos governos subnacionais ou até mesmo a definição do conteúdo e formato de políticas públicas.

Por outro lado, a reeleição do titular possibilita ao poder Executivo reforçar suas posições na arena eleitoral mais eficientemente se tivesse que transferir seu capital político a um sucessor. Portanto, a coordenação torna-se mais efetiva quando o Presidente-Candidato pode contar com extraordinário poder legislativo e de patronagem, além de recursos formais e informais, tanto na relação com os partidos no Congresso quanto com atores políticos no jogo federativo.

(2) *Competição em mercado eleitoral nacional.* A competição em um mercado nacional de entrada torna-se mais líquida porque estamos diante de um jogo de negociações sem equilíbrio dominante. Os ganhos e perdas são negociados em um jogo mais amplo de compensações oferecido por um acordo de abrangência nacional.

As candidaturas presidenciais no Brasil operam em um mercado nacional de entrada, como descrito pelo modelo de Gary Cox. O postulante à presidência não pode prescindir do suporte logístico representado pelos postulantes aos executivos nos estados. Portanto, a competição presidencial representa um forte incentivo à vinculação dos distritos, já que – além de a presidência ser um prêmio único e indivisível – é realizada de forma simultânea às eleições de governadores.

Assim, a estratégia de entrada dos partidos nos estados está condicionada à busca ao mais importante prêmio em jogo, a presidência. Nesse jogo nacional, uma série de acordos de compensações é encetado pelos partidos. Esses acordos podem ser: a) Trocas de apoios em distritos onde cada partido tem maior relevância eleitoral; b) A perda de cadeiras nas eleições proporcionais para acomodar aliados nas eleições majoritárias; c) Recompensas com cargos na máquina governamental, como ministérios e secretarias.

(3) *Horizonte temporal das estratégias dos partidos.* A perspectiva temporal assumida pelos partidos em uma competição eleitoral tem implicações nos esforços de coordenação. Se ela é de longo prazo, a coordenação torna-se um jogo muito mais complexo. Estamos, nesse caso, diante de um jogo que comporta muitas etapas em que os competidores buscam se posicionar pela busca de uma identidade. Assim, os equilíbrios naturais desses jogos de coordenação de muitas etapas se caracterizam pela presença de vários participantes nas rodadas iniciais. É uma competição onde impera a incerteza e os sacrifícios de curto prazo trazem como como

recompensa a expectativa de viabilidade quando o eleitorado revela suas preferências.

No início desse período democrático, os partidos formularam suas estratégias de competição motivados pelo desejo de imprimir uma identidade perante o eleitorado, como aponta o modelo. Nas eleições de 1986, por exemplo, as regras eleitorais apresentavam todas as condições para a configuração do bipartidarismo – distritos uninominais e método eleitoral de apenas uma rodada, reforçado pela permissão para os partidos fazerem coligações. Dessa forma, criou-se a expectativa de que se formariam dois blocos opostos, já no nível de entrada das disputas eleitorais. Porém, os partidos – em especial, o PT – decidiram partir para um teste força e decidiram estratégias de entrada com uma perspectiva de longo prazo, se apresentando ao eleitorado.

O mesmo pode ser dito das eleições presidenciais de 1989, em que os partidos decidiram partir para um teste de força, já que, nesse nível de competição, ainda não havia sido revelada qualquer informação sobre as preferências do eleitorado. Foi nesta eleição que se configurou o primeiro lado da atual polarização, o Partido dos Trabalhadores (PT, que suplantaria seu congênere, o Partido Trabalhista (PDT).

4) *Competição eleitoral em contexto de sólida identidade partidária.* Lançar-se em uma competição por um partido com sólida identidade garante vantagem estratégica. Se a perspectiva for de curto prazo, a existência de identidade partidária gera certeza quanto à viabilidade de partidos e candidatos. E isso torna a coordenação eleitoral mais fácil, pois as elites políticas temem mais os efeitos do voto estratégico.

No Brasil, depois de 1994, a competição eleitoral na majoritária – tanto nacional quanto estaduais – é marcada por um considerável grau de estruturação do formato partidário. O processo de coordenação da competição presidencial passou pela afirmação do PT e PSDB como alternativas de política nacional, que significou a consolidação das identidades das duas legendas perante o eleitorado. Alternando no poder nacional entre 1994 e atualidade, PT e PSDB se transformaram em pivôs do sistema partidário nacional.

A dominância da clivagem PT-PSDB na arena presidencial reflete-se no desempenho dos dois partidos nas demais arenas de representação política e tem se constituído em um eficiente mecanismo de coordenação partidária nos estados.

## REFERÊNCIAS

ABRUCIO, F. L. *Os Barões da Federação: os governadores e a redemocratização brasileira*. São Paulo: Ed. Hucitec, 2002.

\_\_\_\_\_. A coordenação federativa no Brasil: a experiência do período FHC e os desafios do Governo Lula. *Revista de Sociologia e Política*, n. 24, jun. 2005.

\_\_\_\_\_; SAMUELS, D. A nova política dos governadores. *Revista de Cultura e Política*. São Paulo: Lua Nova, 1997.

ABRANCHES, S. Presidencialismo de Coalizão: o dilema institucional brasileiro. Rio de Janeiro. *Revista de Ciências Sociais*, v. 45, 1988.

ALMEIDA, M. H. T. de. Recentralizando a federação? *Revista de Sociologia e Política*, n. 24, jun. 2005.

AMES, B. *Os entraves da democracia no Brasil*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2003.

AMORIN NETO, O.; SANTOS, F. O segredo ineficiente revisto: o que propõem e o que aprovam os deputados brasileiros. *Revista de Ciências Sociais*, Rio de Janeiro, v. 46, n. 4, 2003.

ANASTASIA, F. et al. A margem do meio da política: as coligações entre PT e PSDB em eleições majoritárias. In: KRAUSER, S.; DANTAS, H.; MIGUEL, F. (Org.). *Coligações partidárias na nova democracia brasileira: perfis e tendências*. Rio de Janeiro: Kanrad-Adenauer-Stiftung; São Paulo: Ed.UNESP, 2010.

ARRETCHE, Marta. *Estado federativo e políticas sociais: determinantes da descentralização*. Rio de Janeiro: Editora Revan; São Paulo: Fapesp, 2000.

BRAGA, M. S. Dinâmica de coordenação eleitoral em regimes presidencialista e federativo: determinantes e consequências das coligações partidárias no Brasil. In: SOARES A. D.; RENNÓ, L. R. *Reforma Política: lições da história recente*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2005.

BOREGS, 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, 2010.

CAMPELLO DE SOUZA, M. C. *Estado e partidos políticos no Brasil 1930-1964*. São Paulo: Editora Alfa-Ômega, 1976.

CARVALHO, V. R. *Partidos e Eleições no Brasil: razões e efeitos da “verticalização” das coligações eleitorais*. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, PUC-SP, 2006.

CORTEZ, R. *Eleições Majoritárias e Entrada Estratégica no sistema partidário-eleitoral brasileiro*. Tese (Doutorado em Ciência Política) – USP, São Paulo, 2009.

COX, G. W. *Making Votes Count. Strategic Coordination in the World's Electoral Systems*. Cambridge: Press Syndicate of the University of Cambridge, 1997.

\_\_\_\_\_. *La coordinacion estratégica de los sistemas electorales del mundo*. Trad. Gabriela Ventureira. Espanha - Editorial Gedisa, 1998.

DUVERGER, M. *Os Partidos Políticos*. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1970.

FIGUEIREDO, A.; LIMONGE, L. *Executivo e Legislativo na nova ordem constitucional*. Rio de Janeiro: Ed. FGV, 1999.

KRAUSER, S. Uma análise comparativa das estratégias eleitorais nas eleições majoritárias (1998-2002): coligações eleitorais x nacionalização dos partidos e do sistema partidário brasileiro. In: KRAUSER, S.; SCHMITT, R. *Partidos e coligações eleitorais no Brasil*. Rio de Janeiro: Fundação Konrad Adenauer; São Paulo: Ed. Unesp, 2005.

\_\_\_\_\_; GODOI P. P. Coligações eleitorais para os executivos estaduais (1986-2006): padrões e tendências. In: KRAUSER, S.; DANTAS, H.; MIGUEL, F. (Org.). *Coligações partidárias na nova democracia brasileira: perfis e tendências*. Rio de Janeiro: Konrad-Adenauer-Stiftung; São Paulo: Ed. UNESP, 2010.

KULGEMAS, E.; SOLA, L. Recentralização/descentralização: dinâmica do regime federativo no Brasil dos anos 90. *Tempo social*, v. 11, n. 2, p. 63-81, 1999.

LAMOUNIER, B. *Partidos e Utopias: o Brasil no limiar dos anos 90*. São Paulo: Edições Loyola, 1989.

\_\_\_\_\_; MARQUES, A. H. A democracia brasileira no final da década perdida. In: LAMOUNIER, B. *Ouvindo o Brasil: a opinião pública brasileira hoje*. São Paulo: Ed. Sumaré, 1992.

LAVAREDA, A. *A Democracia nas Urnas: o processo partidário eleitoral brasileiro*. Rio de Janeiro: Editora Rio Fundo; IUPERJ, 1991.

LEYS, C. Models, theories and the theory of political parties. *Political Studies*, v. 7, p. 127-146, 1959.

LINZ, J.; STEPAN, A. *A transição e consolidação da democracia: a experiência do sul da Europa e da América do Sul*. São Paulo: Ed. Paz e Terra, 1999.

LIMA JUNIOR, O. B. *Os partidos Políticos Brasileiros: a experiência federal e regional (1944-1964)*. Rio de Janeiro: Ed. Graal, 1983.

\_\_\_\_\_. A reimplantação do multipartidarismo: efeitos institucionais e contextuais. In: LIMA JUNIOR (Org.). *O sistema partidário brasileiro: diversidade e tendências, 1982-1994*. Rio de Janeiro: Ed. Fundação Getúlio Vargas, 1997.

\_\_\_\_\_. Eleições presidenciais: centralidade, contextos e implicações. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, São Paulo, v. 14, n. 40, jun. 1999.

MACHADO, A. Coligações eleitorais minimamente vitoriosas no Presidencialismo: realidade ou ficção? O caso do Brasil. In: KRAUSER, S.; DANTAS, H.; MIGUEL, L. F. (Org.). *Coligações partidárias na nova democracia brasileira: perfis e tendências*. Rio de Janeiro: Konrad-Adenauer-Stiftung; São Paulo: Ed. UNESP, 2010.

MAIWARING, S. *Sistemas partidários em novas democracias: o caso do Brasil*. São Paulo: Ed. FGV; Porto Alegre: Mercado Aberto, 2002.

\_\_\_\_\_; SHUGART, M. S. (Org.). *Presidentialism and Democracy in Latin America*. New York: Cambridge University Press, 1997.

\_\_\_\_\_; CORTEZ, R. A judicialização da competição política: o TSE e as coligações eleitorais. *Campinas, Opinião Pública*, v. 15, n. 2, novembro, 2006, p.422-450.

MELO, C R. Sistema partidário, presidencialismo e reforma política. In Soares, Gláucio Ary Dillon e Rennó, Lucio R. *Reforma política: lições da história recente*. Rio de Janeiro: Editora da FGV, 2006.

MENEGUELLO, R. *Partidos e governo no Brasil contemporâneo (1985-1997)*. São Paulo: Ed. Paz e

Terra, 1998.

NICOLAU, J. M. *Multipartidarismo e Democracia: um estudo sobre o sistema partidário brasileiro*. Rio de Janeiro: Ed. FGV, 1996.

\_\_\_\_\_. *Sistemas Eleitorais: uma introdução*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2004.

\_\_\_\_\_; Notas sobre os quatro índices mais utilizados nos estudos eleitorais. In: LIMA JUNIOR, O. B. (Org.). *O sistema partidário brasileiro: diversidade e tendências (1982-1994)*. Rio de Janeiro: Ed. Fundação Getúlio Vargas, 1997.

PEREIRA, C.; MULLER, B. Partidos Fracos na arena eleitoral e partidos fortes na arena legislativa: a conexão eleitoral no Brasil. *Revista de Ciências Sociais*, Rio de Janeiro, v. 46, n. 4, 2003.

RICCI, P. O Conteúdo da produção legislativa brasileira: leis nacionais ou políticas paroquiais? *Revista de Ciências Sociais*, Rio de Janeiro, v. 46, n. 4, 2003, p. 699-734.

ROMA, C.; BRAGA, M. S. Sistema partidário e a questão federativa no Brasil. In: PINTO, C. R.; MARENCO, A. (Org.). *Partidos no Cone Sul: novos ângulos de pesquisa*. Rio de Janeiro: Fundação Konrad Adenauer, 2002.

SALLUM JUNIOR, B. Brasília. *Labirinto: dos generais à nova República*. São Paulo: Editora Hucitec, 1996.

SAMUELS, D. The gubernatorial Coattails Effect: Federalism and Congressional Elections in Brazil. *The Journal of Politics*, v. 62, n. 1, fev. 2000.

\_\_\_\_\_. Financiamento de campanha e eleições no Brasil: o que podemos aprender com o “caixa um” e propostas de reforma. In: BENEVIDES, M. V.; KERCHE, F.; VANNUCHI, P. (Org.). *Reforma Política e Cidadania*. São Paulo: Ed. Fundação Perseu Abramo, 2003.

\_\_\_\_\_. Financiamento de campanhas e eleições no Brasil. In: SOARES, A. D.; RENNÓ, L. (Org.). *Reforma Política: lições da história recente*. Rio de Janeiro: Editora, FGV, 2005.

SANTOS, F. *O poder legislativo no presidencialismo de coalizão*. Belo Horizonte: Editora UFMG; Rio de Janeiro: IUPREJ, 2003.

SARTORI, G. *Partidos e Sistemas Partidários*. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1982.

SCHMITT, R. Rio de Janeiro: multipartidarismo, competitividade e realinhamento eleitoral. In: LIMA JUNIOR, O. B. (Org.). *O sistema partidário brasileiro: diversidade e tendências (1982-1994)*. Rio de Janeiro: Ed. Fundação Getúlio Vargas, 1997.

SHUGART, M. S.; CAREY, J. *Presidents and Assemblies: Constitutional Design and Electoral Dynamics*. Cambridge: Cambridge University Press, 1992.

SOARES, G. A. D. Alianças e coligações eleitorais: notas para uma teoria. *Revista Brasileira de Estudos Políticos*, n. 17, p. 95-124, 1964.

\_\_\_\_\_; RENNÓ, L. (Org.) *Reforma política: lições da história recente*. Rio de Janeiro: Editora da FGV, 2006.

SOUZA, A.; LAMOUNIER, B. A feitura da constituição: um reexame da cultura política brasileira. Brasília, *Planejamento e Políticas Públicas*, v. 1, n. 1, jun. 1989.

TSEBELIS, G. George. *Jogos ocultos: escolha racional no campo da política comparada*. Trad. Luiz Paulo Rouanet. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 1998.