

8

v.5 n.8
janeiro/junho 2017

Revista Parlamento e Sociedade

Dossiê Eleições Municipais

Apresentação

Lara Mesquita Ramos

Organização, estratégia e desempenho partidário nas eleições municipais paulistanas de 2016

Fernando Guarnieri

Coligações em eleições municipais: a lógica de 2016 com base na efervescência da política nacional

Humberto Dantas

A (sub)representação

feminina nas eleições de 2016

Beatriz Rodrigues Sanchez

Financiamento de campanha em tempos incertos: o dinheiro nas eleições paulistanas em 2016

Tiago Daher Padovezi Borges

Mapeando a competição: padrões de votação em São Paulo entre 2008 e 2016

Graziele Silotto

Mesa

2017

Presidente

Milton Leite (DEM)

1º Vice-Presidente

Eduardo Tuma (PSDB)

2º Vice-Presidente

Edir Sales (PSD)

1º Secretário

Arselino Tatto (PT)

2º Secretário

Celso Jatene (PR)

1º Suplente

Gilberto Nascimento
(PSC)

2º Suplente

Ota (PSB)

Corregedor Geral

Souza Santos (PRB)

Revista
**Parlamento
e Sociedade**

Revista
**Parlamento
e Sociedade**

v.5 n.8 janeiro-junho 2017

São Paulo

ISSN 2318-4248

Rev. Parlamento e Sociedade	São Paulo	v.5	n.8	p.1-124	jan.-jun. 2017
-----------------------------	-----------	-----	-----	---------	----------------

A Revista **Parlamento e Sociedade** é uma publicação semestral da
Escola do Parlamento da Câmara Municipal de São Paulo

Secretaria e Redação

Escola do Parlamento
Câmara Municipal de São Paulo
Palácio Anchieta - Viaduto Jacareí, 100
13º andar, 1302A
São Paulo - São Paulo - CEP 01319-900

Solicita-se permuta

e-mail: revista@camara.sp.gov.br
versão eletrônica: www.camara.sp.gov.br

Ficha catalográfica elaborada pela Equipe de Biblioteca da Câmara Municipal - SGP.32

Revista Parlamento e Sociedade / Câmara Municipal de São Paulo.
- Vol. 5, n. 8 - (2017). - São Paulo : CMSP, 2013-
Semestral
Continuação parcial de: Revista do Parlamento Paulistano (Debates)
Edições de 2013-2014 têm o título : Revista Parlamento & Sociedade
ISSN 2318-4248

1. Administração Pública - Periódicos 2. Poder Legislativo - Periódicos
3. Políticas Públicas - Periódicos I. Câmara Municipal de São Paulo.

CDU 35(05)

Todo o conteúdo deste periódico, exceto onde está identificado, está licenciado sob uma
licença Creative Commons Atribuição-Use Não-Comercial 3.0 Unported (CC-BY-NC 3.0)

Revista Parlamento e Sociedade

Expediente

Editor Presidente	Humberto Dantas de Mizuca
Editor Científico	Lara Mesquita Ramos
Editor Executivo	Pedro Henrique Lopes Campos
Conselho Editorial	Humberto Dantas de Mizuca, Ilza Valéria Moreira Jorge, Lara Mesquita Ramos, Mateus Novaes Dias, Pedro Henrique Lopes Campos
Comitê Científico	Ademir Alves da Silva (PUC SP - Departamento de Serviço Social), Andreza Davidian (USP), Carla Reis Longhi (PUC SP - Departamento de História), Cristina Fróes de Borja Reis (UFABC - Centro de Engenharia e Ciências Sociais Aplicadas), Edmar Tetsuo Yuta (FACAMP - Departamento de Ciências Humanas), Enio Passiani (FACAMP - Departamento de Ciências Humanas), Fernanda Graziella Cardoso (UFABC - Centro de Engenharia e Ciências Sociais Aplicadas), Fernando de Souza Coelho (USP - EACH), Flávia Mori Sarti (USP - EACH), Ingrid Cyfer (Unifesp), Marcel Mendes (Mackenzie - Vice-Reitor), Maria Lúcia Martinelli (PUC SP - Departamento de Serviço Social), Maria Lúcia Refinetti R. Martins (USP - Faculdade de Arquitetura e Urbanismo) Maria Nazaré Lins Barbosa (FGV), Mauricio Izumi (CEBRAP)
Equipe Editorial	Catuí Côrte-Real Suarez, Márcio Tadeo Tanabe, Maria Regina de Faria Vallado Costa
Transcrição	Secretaria de Registro Parlamentar e Revisão – SGP.4
Fotografia da capa	Acervo iconográfico da CMSP – CCI.1
Revisão	Maria Regina de Faria Vallado Costa
Projeto gráfico e diagramação	Equipe de Comunicação – CCI.3
Impressão e acabamento	Imprensa Oficial do Estado S/A - IMESP
Tiragem	2 mil exemplares

Sumário

9 Editorial

Dossiê Eleições Municipais

13 Apresentação

Lara Mesquita Ramos

17 Organização, estratégia e desempenho partidário nas eleições municipais paulistas de 2016

Fernando Guarnieri

43 Coligações em eleições municipais: a lógica de 2016 com base na efervescência da política nacional

Humberto Dantas

59 A (sub)representação feminina nas eleições de 2016

Beatriz Rodrigues Sanchez

77 Financiamento de campanha em tempos incertos: o dinheiro nas eleições paulistas em 2016

Tiago Daher Padovezi Borges

97 Mapeando a competição: padrões de votação em São Paulo entre 2008 e 2016

Graziele Silotto

Editorial

A Escola do Parlamento apresenta o oitavo número da Revista Parlamento e Sociedade, publicada semestralmente, com o objetivo de promover discussões interdisciplinares voltadas para a compreensão das múltiplas realidades municipais, olhando, sempre que possível, para as interações entre o Poder Legislativo, a sociedade e as políticas públicas.

Este número, lançado sob uma nova diretoria da Escola do Parlamento, que assumiu suas funções em abril de 2017, foi planejado e começou a ser organizado pela ex-diretora acadêmica da Escola do Parlamento, a doutora em ciência política Lara Mesquita Ramos, pesquisadora da FGV-SP. Com sua saída, o coordenador da Escola, Pedro Henrique Campos, mestrando em administração pública pela FGV-SP e servidor de carreira da Câmara Municipal passa a organizar as edições da Revista.

Neste número, apresentamos o Dossiê Eleições Municipais. Decorrente da intenção de compreender como o contexto político e institucional brasileiro mais amplo influenciou as eleições de 2016, está aqui reunido um conjunto de textos produzidos especialmente para esta publicação. O principal objetivo é problematizar, a partir do viés da Ciência Política, questões como o financiamento de campanhas, a realidade da representação feminina, as estratégias eleitorais, a organização e a competição entre os partidos etc.

Dessa forma, fomentamos o aumento da reflexão sobre as realidades municipais a partir de temas de interesse direto do Legislativo, promovendo um debate rico com a Academia e a Sociedade.

Aproveitamos essa edição para agradecer a toda diretoria que dirigiu a escola nos últimos anos, trazendo para a Câmara Municipal temáticas essenciais ao desenvolvimento de um debate firmemente ancorado em sólidos princípios acadêmicos, bem como a cada autor aqui convidado para o compartilhamento de seus relevantes achados científicos.

Desejamos a todos uma ótima leitura!

Conselho Editorial

Dossiê

**Eleições
Municipais**

Apresentação

Lara Mesquita¹

Em 02 de outubro de 2016 mais de 144 milhões de brasileiros foram convocados a comparecer às urnas em todo o país. Estavam em disputa cargos para prefeitos e vereadores em todos os 5.568 municípios brasileiros. Foram cerca de 104 milhões de votos válidos atribuídos a um dos 16.139 candidatos a prefeito apenas no primeiro turno do pleito. E mais de 106 milhões de votos válidos foram distribuídos entre os 445.813 candidatos a vereador que concorreram a uma das 57.847 vagas em disputa.

Além dos números, que impressionam – o Brasil é a quarta maior democracia eleitoral do mundo² e a maior, se não a única, a realizar eleições municipais simultâneas em mais de 5500 municípios – se faz importante conhecer mais acerca do pleito municipal de 2016 pelas suas peculiaridades. O processo eleitoral foi marcado não apenas pelas graves crises política e econômica que ainda hoje assolam o país, mas também por importantes mudanças na legislação eleitoral.

No tocante à crise política, o *impeachment* de Dilma Rousseff, reeleita em 2014 para o quarto mandato seguido do Partido dos Trabalhadores à frente da Presidência da República, fora definido em 31 de agosto, pouco mais de um mês antes da eleição. A operação Lava Jato, que investiga crimes de corrupção envolvendo políticos e empresários brasileiros, que teve início em março de 2014, até aquele momento atingia com maior ênfase o Partido dos Trabalhadores.

No que tange às regras que regulamentam o jogo eleitoral no país, a Lei Nº 13.165³ de 29 de setembro de 2015, que alterou a Lei das Eleições (Lei Nº 9.504, de 30 de setembro de 1997), além da Lei dos Partidos Políticos (Lei Nº 9.096, de 19 de setembro de 1995) e o Código Eleitoral (Lei nº 4.737, de 15 de julho de 1965), introduziu algumas alterações importantes. Além da redução do tempo de campanha eleitoral: 1) no Artigo 5º estabeleceu limites aos gastos de campanha;

1 Cientista Política com doutorado pelo Instituto de Estudos Políticos e Sociais (IESP/UERJ), foi diretora acadêmica da Escola do Parlamento da Câmara Municipal de São Paulo entre março de 2015 e abril de 2017. Atualmente é pesquisadora de pós-doutorado no Centro de Política e Economia do Setor Público (CEPESP-FGV) e membro da Câmara de Pesquisadores do Centro Brasileiro de Análise e Planejamento (Cebap). E-mail: laramesquita@gmail.com

2 Estados Unidos, Índia e Indonésia são as três maiores democracias eleitorais do mundo.

3 Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13165.htm

2) o artigo 47 § 2o, inciso I, definiu que “90% (noventa por cento) [do tempo de propaganda gratuita no rádio e na televisão serão] distribuídos proporcionalmente ao número de representantes na Câmara dos Deputados, considerados, no caso de coligação para eleições majoritárias, o resultado da soma do número de representantes **dos seis maiores partidos que a integrem**⁴ e, nos casos de coligações para eleições proporcionais, o resultado da soma do número de representantes de todos os partidos que a integrem”; e 3) no artigo 108, que “Estarão eleitos, entre os candidatos registrados por um partido ou coligação que tenham obtido votos em número igual ou superior a 10% (dez por cento) do quociente eleitoral, tantos quantos o respectivo quociente partidário indicar, na ordem da votação nominal que cada um tenha recebido. Somada a essas alterações tem-se a decisão do Supremo Tribunal Federal que concluiu, em 17 de setembro de 2015, a votação da Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 4650 que declarou a inconstitucionalidade dos dispositivos legais que autorizavam as contribuições de pessoas jurídicas às campanhas eleitorais. Essa, provavelmente, a alteração de maior impacto dentre todas as que entraram em vigor no pleito de 2016. Por fim, parte da reforma política sancionada pela então presidente Dilma Rousseff em 2013, sob a lei 12.891/2013, passou a valer nos pleitos de 2016 e impactou, sobretudo, aspectos associados à campanha de rua.

Neste contexto a disputa eleitoral em São Paulo, a maior cidade brasileira, foi vista como um laboratório para se avaliar o impacto das novas regras e o efeito da crise política e econômica sobre o jogo eleitoral e a atuação dos partidos políticos.

Na capital paulistana 8.886.324 eleitores estavam aptos a interferir na escolha dos ocupantes da chefia do executivo municipal e das 55 cadeiras na Câmara Municipal. Foram 11 os candidatos e candidatas que se apresentaram à disputa para a prefeitura de São Paulo e obtiveram 5.789.891 votos válidos. Por sua vez, 1.275 candidatos concorreram à vereança na cidade e receberam 5.370.366 votos válidos. João Doria Jr, do PSDB, foi eleito em primeiro turno com 3.085.187 (53,29% dos votos válidos). Em 2016, pela primeira vez desde a introdução das regras dos dois turnos estabelecida na Constituição de 1988, São Paulo elegeu seu prefeito no primeiro turno.

Eduardo Suplicy, do PT, foi o candidato a vereador mais votado na cidade de São Paulo em 2016, com 301.446 votos. A coligação eleitoral composta por PDSB, DEM, PSB e PP elegeu a maior bancada, com 19 vereadores, sendo que

4 Grifos meus.

destes, 11 pertenciam às fileiras do PSDB, partido que formou a maior bancada na Câmara Municipal de São Paulo. Ao todo, 18 partidos elegeram ao menos um vereador na cidade de São Paulo⁵. Um recorde foi batido: 11 vereadoras mulheres eleitas, mais que o dobro da eleição anterior e 20% do total de parlamentares.

A magnitude e a importância da eleição de 2016 motivaram a Escola do Parlamento a organizar esse dossiê. Os objetivos são dois: por um lado melhor compreender o impacto da mudança das regras e da crise política na disputa eleitoral municipal, e com isso aumentar o arcabouço analítico necessário para o debate sobre reforma política e mudanças nas leis eleitorais; por outro, jogar luz sobre as características específicas da competição na cidade (ou nas cidades em geral), tanto no que tange à disputa para o executivo quanto para o legislativo, algo que a Ciência Política tem buscado aprofundar.

Assim, Fernando Guarnieri utiliza análise da organização dos partidos políticos para jogar luz sobre aspectos específicos da disputa eleitoral paulistana. Em seu trabalho, apreendemos que as falhas de coordenação no lançamento de candidatos explicam a volatilidade eleitoral entendida como tradicional na cidade, mas que é a organização partidária que determina quais os partidos relevantes, que poderiam ter participado dessa coordenação.

Humberto Dantas estuda os padrões de alianças eleitorais entre as legendas para a disputa de prefeituras de todo o Brasil e nos mostra que a crise política e econômica nacional afetou o comportamento dos partidos nas eleições municipais de 2016. De modo geral, diminuiu a participação dos partidos nas disputas para prefeito, e tal aspecto atingiu de forma mais acentuada o Partido dos Trabalhadores, tanto no que diz respeito ao padrão de alianças quanto do lançamento de candidaturas próprias.

Beatriz Sanches discute a importância da representação política feminina. Apesar do significativo aumento do número de mulheres presentes na Câmara Municipal de São Paulo (que dobra de 10% para 20% das cadeiras disponíveis), essa não é a realidade brasileira. Apenas 11,6% das cadeiras dos legislativos municipais são ocupadas por mulheres no país. A autora apresenta importante reflexão sobre as barreiras institucionais ao aumento da representação feminina.

Tiago Borges se debruça sobre os padrões de financiamento da competição eleitoral de 2016. Em sua análise, destaca algumas persistências, como a presença

5 Na disputa de 2000, treze partidos elegeram ao menos um vereador, número que oscilou para doze no pleito de 2004. Foram 14 os partidos que elegeram vereadores na cidade em 2008 e 15 as siglas que elegeram ao menos um vereador na disputa de 2012.

de recursos privados, através de doações de pessoas físicas, e de uma enorme desigualdade na distribuição de recursos. A redução do dinheiro nas campanhas, impulsionada pela modificação legal, não trouxe maior igualdade no financiamento eleitoral, inclusive no que tange à diferença entre candidatos homens e candidatas mulheres.

Por fim, Grazielle Silotto produz uma análise da competição eleitoral na cidade de São Paulo. A autora procede uma investigação acerca dos padrões de competição partidária na cidade nas últimas três eleições. Seu trabalho corrobora achados anteriores que apontam que os eleitores de menor escolaridade apoiam, majoritariamente, candidatos de esquerda, e eleitores de maior escolaridade apoiam, majoritariamente, candidatos de direita. A autora também mostra como, para vencer a disputa em primeiro turno, o candidato tucano consegue se sobressair nas regiões em que tradicionalmente as forças de centro-direita têm maior dificuldade de penetração eleitoral.

O presente dossiê e o conjunto de artigos que aqui se apresentam constituem, assim, importante contribuição da Edilidade Paulistana para os estudos acadêmicos acerca dos padrões de competição política e efeito das regras institucionais sobre o jogo eleitoral, bem como para a sociedade paulistana (e nacional) como um todo aprofundar seu conhecimento sobre o mais recente processo eleitoral. Somado aos números 4 e 5 da Revista Parlamento e Sociedade⁶, que se dedicam ao tema sempre contemporâneo da Reforma Política, este número consolida o papel desta publicação na análise da realidade política brasileira e paulistana, e evidencia, uma vez mais, a conexão da atuação da Escola do Parlamento com temas de grande expressão e relevância política.

6 Estes e todos os demais números da Revista Parlamento e Sociedade estão disponíveis em: <http://www.camara.sp.gov.br/escoladoparlamento/publicacoes/parlamento-e-sociedade/>

Organização, estratégia e desempenho partidário nas eleições municipais paulistanas de 2016

Fernando Guarnieri¹

Resumo

As eleições municipais paulistanas de 2016 oferecem uma excelente oportunidade para testarmos algumas teses sobre a dinâmica política local. Marcadas por uma conjuntura de crises moral, política e econômica, esperava-se que essas eleições rompessem com a tradicional polarização que caracteriza as eleições da maior cidade do país. A acachapante vitória de João Dória (PSDB) logo no primeiro turno, a pequena votação do incumbente do Partido dos Trabalhadores e o alto número de votos nulos pareciam confirmar isso. No entanto, uma análise mais detida dos dados sugere cautela nestas interpretações. Neste artigo desenvolvo essa análise, de tom eminentemente descritivo. Mostro que, apesar da margem de vitória de Dória, PT e PSDB dividiram a preferência dos eleitores na maior parte das seções eleitorais. Mostro também que partidos de centro, notadamente o PMDB, continuam à margem da disputa, e que o fator mais importante para entender o desempenho dos partidos é a interação entre a estratégia de coligação eleitoral e a organização partidária.

Introdução

Os resultados das urnas nas eleições de 2016 na cidade de São Paulo confirmaram a surpreendente e excepcional performance do candidato do PSDB, João Dória Jr. Com apenas 5% de intenção de votos no início da corrida eleitoral, Dória

1 Cientista Político com doutorado pela Universidade de São Paulo e pós-doutorado pelo CEM/CEBRAP, foi pesquisador visitante na Universidade de Maryland College Park. Atualmente é professor adjunto no Instituto de Estudos Sociais e Políticos da Universidade Estadual do Rio de Janeiro e bolsista JCNE com pesquisas na área dos estudos eleitorais e partidários. E-mail: fhguarnieri@iesp.uerj.br

chegava aos 44% no dia anterior às eleições². Os 53% de votos que de fato recebeu, foram bem além do que as “bocas de urna” previam. Como explicar esse resultado?

Jornalistas e analistas políticos atribuíram o bom desempenho do candidato tucano ao fato dele ter se apresentado como um gestor e não um político. A população, diante da exposição diuturna pela mídia de escândalos de corrupção envolvendo diversos políticos e partidos, estaria descrente da política. O índice de confiança em instituições como o congresso ou os partidos nunca esteve tão baixo (FGV: 2016). Esse descontentamento teria feito com que o eleitor escolhesse alguém que poderia significar uma ruptura com uma prática política vista como venal e pouco representativa. Esse alguém seria Dória, um *outsider*.

Por outro lado, também chamou a atenção dos analistas a pequena votação do então prefeito Fernando Haddad, 16% dos votos. Se a descrença com a política explicava o voto em Dória, seria a situação nacional que explicaria a queda dos votos de Haddad. O processo de *impeachment* da presidente Dilma, a quantidade de manchetes de jornais e tempo de televisão com viés negativo com relação ao PT³ e a crise econômica teriam feito com que os eleitores que votaram em Haddad em 2012 migrassem, em sua maioria, para outros candidatos.

Por fim, as análises também se voltaram para o grande número de votos nulos e de abstenção. Nas eleições de 2012 a abstenção foi de 18% e os votos nulos 7%. Em 2016 esses números passaram para 22% e 11%. Somando os votos brancos aos nulos temos 17% do total, mais do que recebeu o segundo colocado. Mais uma vez a explicação seria o desencanto com a política.

Portanto, as explicações dos resultados das eleições de 2016 em São Paulo teriam um caráter idiossincrático. Seriam as peculiaridades da conjuntura política e econômica que teriam levado à vitória de Dória, à derrota de Haddad e ao aumento do “não voto”. Algo de excepcional teria ocorrido.

Como exemplo deste tipo de análise, a revista Exame pediu, em abril de 2017, para que três cientistas políticos explicassem “a ascensão meteórica de Doria diante da opinião pública”. Reproduzo abaixo algumas destas explicações⁴:

2 Ver <http://datafolha.folha.uol.com.br/eleicoes/2016/10/1819065-doria-lidera-e-haddad-russo-manno-e-marta-empatam-pelo-2-lugar-em-sp.shtml> (acessado pela última vez em 01/06/2017)

3 Ver <http://www.manchetometro.com.br/> (acessado pela última vez em 01/06/2017)

4 Extraídas da matéria “O Fenômeno João Dória segundo três Cientistas Políticos” em <http://exame.abril.com.br/brasil/o-fenomeno-joao-doria-segundo-3-cientistas-politicos/> (último acesso em 01/06/2017)

“A população de São Paulo, historicamente, sempre está interessada em propostas de boa administração pública. Doria, como homem de marketing e conhecedor da história política local, se lançou como uma pessoa que não repetiria a política tradicional – à semelhança de Jânio Quadros, que foi prefeito e governador de São Paulo, além de presidente da República.” (Roberto Romano)

“Para além do espaço midiático em universo de recursos escassos, demarcado por novas regras que reduziram tempo e dinheiro às campanhas, o discurso do debutante foi assertivo. Doria foi a novidade, e se apresentou como gestor trabalhador distante da política. Por mais questionáveis que fossem tais afirmações, os adversários perceberam tardiamente seu sucesso.” (Humberto Dantas)

“O debate eleitoral colocou alguns problemas cruciais cujas respostas deveriam vir rapidamente por parte do prefeito eleito. Dentre eles estavam: a manutenção e a limpeza da cidade, incluindo seus parques e as pichações; a política de saúde e o crescimento da população de rua, além da Cracolândia. De posse desse diagnóstico, Doria passou a ter respostas para tudo e se apresentava como o prefeito-trabalhador, por trás da ideia de “João Trabalhador”, algo que certamente aumentou a expectativa social quanto a sua capacidade de governar.” (Marco Antonio Teixeira)

Sem dúvida nenhuma, essas análises estão corretas em apontar a estratégia acertada da campanha do candidato tucano. No entanto, neste artigo pretendo abordar algo ausente nestas narrativas: a importância das estratégias e a organização partidária. Os partidos importaram muito na eleição de Dória e na derrota do PT. PSDB e PT dividiram a liderança em mais de 50% das seções eleitorais. A dominância destes dois partidos não é algo excepcional, mas sim algo recorrente.

Além da forte estrutura partidária, a estratégia bem sucedida de alianças do PSDB fez com que Dória contasse com um grande tempo de TV, apontado por Humberto Dantas no citado artigo como fator decisivo para que ele pudesse desenvolver seus dotes mercadológicos. Em contrapartida, o PT não foi capaz de construir uma coligação forte – algo que em 2012 foi feito e celebrizado pelo amplo leque, que incluiu a célebre foto de Lula e Haddad nos jardins da casa de Paulo Maluf (PP).

A estrutura partidária e as coligações, portanto, seriam fatores cruciais para explicar os resultados das eleições de 2016, assim como o resultado de todas as outras eleições paulistanas recentes. Não há nada de original nesta afirmação. Outros pesquisadores chegaram às mesmas conclusões analisando eleições anteriores (ver, sobretudo, LIMONGI e MESQUITA:2012). Não haveria

nada de excepcional ou idiossincrático nestas eleições. Trata-se de uma eleição normal em um momento extraordinário.

O artigo se desenvolverá da seguinte forma: após esta introdução, analiso as eleições no município de São Paulo entre 1985 e 2012 do ponto de vista das estratégias e da organização partidárias. Em seguida, na terceira seção, mostro como minha análise difere de análises correntes fazendo uma sucinta discussão da literatura que buscou explicar a dinâmica eleitoral paulistana. Na quarta seção trarei dados das eleições de 2016 ao nível da seção eleitoral, o que permitirá uma análise mais “fina” do que se passou nestas eleições, evidenciando o impacto das estratégias partidárias, por meio de matrizes de transição de voto e o impacto da organização partidária e examinando a correlação entre voto, presença de diretores e número de filiados. Uma conclusão fecha o artigo.

As eleições paulistanas de 1985 a 2012

Com o fim da ditadura e a volta da eleição para prefeito nas capitais em 1985, foi adotado o sistema majoritário simples onde vence o candidato que obtém a maioria dos votos no primeiro turno independente de ter obtido mais de 50% dos votos. Era de se esperar que isso levasse a dois partidos dominando a arena eleitoral. Isso porque, conforme nos ensina Duverger (1970), escrutínios majoritários de turno único tendem ao bipartidarismo.

Dois mecanismos produziriam esse resultado: um efeito mecânico das regras eleitorais que só permitem um vitorioso e um efeito psicológico, quando o eleitor, ciente que seu candidato preferido não tem chances transfere seu voto para um candidato melhor posicionado. Diante do efeito mecânico e antecipando o efeito psicológico, partidos fracos eleitoralmente adotam estratégias de alianças e fusões que, ao fim, fazem com que apenas dois polos disputem as eleições. Quando não ocorre tal coordenação, os eleitores a fazem na prática por meio do voto útil⁵.

Para as eleições paulistanas de 1985 se apresentaram 11 candidatos. No entanto, apenas três concentraram perto de 96% dos votos. Entre eles, dois eram dos partidos estabelecidos durante o regime militar que vinham disputando as eleições legislativas. O ex-presidente Jânio Quadros, vencedor com 37,5% dos votos, se lançou pelo PTB em coligação com o PDS, antiga ARENA. Fernando

5 Uma análise magistral das eleições paulistanas do ponto de vista das estratégias eleitorais é a de Limongi e Mesquita (2008). Neste artigo sigo a mesma linha argumentativa destes autores aos quais devo muito das ideias aqui esboçada. Acrescento, além da análise de eleições mais recentes, a organização partidária como fator essencial para se entender a configuração da disputa.

Henrique Cardoso, segundo colocado com 34,2% dos votos, se lançou pelo PMDB, antigo MDB. Esse dois candidatos somaram quase 72% dos votos. A terceira colocação coube ao PT, cujo candidato, Eduardo Suplicy, obteve 19,7%.

Se a concentração dos votos nos três principais concorrentes demonstra ter havido alguma coordenação ela não foi perfeita, no sentido duvergeriano. A falta de coordenação perfeita foi explicitada por Cardoso (PMDB), que era apontado como o favorito em todas as pesquisas. Ao falar sobre a derrota em entrevista logo após a divulgação dos resultados, disse: “É uma pena que tenha sido necessário um desastre desta natureza para que o PT entenda que a política de alianças é necessária”⁶. O que Cardoso estava sugerindo é que o eleitor de esquerda havia se dividido entre as candidaturas do PMDB – em coligação com os comunistas PCB e PCdoB – e do PT, possibilitando a vitória da coligação de direita entre PTB, PFL e PDS⁷.

Se a quase perfeita coordenação eleitoral explica a concentração de votos nos três candidatos, é a organização partidária que explica por que foram PTB, PMDB e PT os beneficiários destes votos. Com o fim do bipartidarismo em 1980 eram poucos os partidos que possuíam alguma estrutura permanente. Tão poucos eram esses partidos que a Lei 7.332 de julho de 1985 previa que:

“Os partidos políticos, em formação, assim considerados para os efeitos desta Lei os que, até 15 de julho de 1985, publicarem e encaminharem ao Tribunal Superior Eleitoral, para anotação e arquivo, o programa, manifesto e estatutos, observados os princípios estabelecidos no art. 152 da Constituição Federal, estarão habilitados à prática de todos os atos e procedimentos relativos ao seu funcionamento, inclusive os necessários à sua efetiva participação nas eleições que trata esta Lei” (BRASIL, 1985)

Dos 11 partidos que participaram das eleições de 85, apenas os três primeiros colocados não eram formados em sua quase totalidade por comissões provisórias⁸. Apenas quatro partidos elegeram vereadores para a legislatura 1983-1988 da Câmara Municipal de São Paulo. Esses partidos foram justamente aqueles que ocuparam as primeiras colocações: PDS, PMDB, PT e PTB.

6 Ver <http://acervo.folha.uol.com.br/fsp/1985/11/16/2/> (acessado pela última vez em 01/06/2017)

7 Para uma descrição da dinâmica eleitoral de 1985 e a construção das estratégias de alianças ver Lamounier (1986).

8 As comissões provisórias são órgãos partidários supostamente temporários que tem como função organizar o partido em certa localidade. É possível ter uma ideia da estrutura dos partidos que disputaram as eleições de 1985 em São Paulo consultando as edições do Diário Oficial do Estado de São Paulo daquele ano.

A flexibilidade para a participação de partidos em formação, prevista nas regras que regeram as eleições de 1985, foi repetida nas eleições de 1988 (Lei nº 7.664/88). Isso permitiu que o PSDB, uma dissidência do PMDB que surgira durante o processo constituinte, participasse da disputa. Além do PSDB outros 14 partidos lançaram candidatos à sucessão de Jânio Quadros.

Mais uma vez a disputa se concentrou nos três primeiros colocados. A candidata do PT, Luiza Erundina, obteve perto de 30% dos votos, seguida de Paulo Maluf do PDS com 24,45%. Desta vez coube ao PMDB a terceira colocação com 14,17%. Somadas, essas três candidaturas receberam perto de 70% dos votos.

Nesta eleição o problema de coordenação ocorreu à direita: apesar do PDS de Maluf ter construído uma coligação com cinco partidos, não conseguiu atrair o seu antigo parceiro, o PFL. Este irá se ligar ao PMDB. A divisão à direita permitiu que Erundina vencesse por pequena margem, assim como Jânio havia vencido antes dela.

O PT foi bem-sucedido em construir uma coligação com partidos de esquerda, que na eleição de 1985 haviam apoiado Fernando Henrique Cardoso. O PT também acabou sendo beneficiado pela decisão do candidato do PDT de retirar sua candidatura pouco antes do final da campanha.

A composição da Câmara dos Vereadores reflete a eficácia das políticas de coligação. Dos nove partidos com presença na 10ª legislatura da Câmara Municipal, cinco participaram das coligações que ocuparam as três primeiras posições na corrida pelo executivo.

O fato de partidos com forte presença de diretórios terem, mais uma vez, ocupado a cabeça das chapas, corrobora a tese de que, junto com a estratégia de alianças, a organização partidária é fator importante no desempenho eleitoral.

Para ilustrar a importância da organização e da estratégia de alianças, tomemos o caso do PSDB. Este partido de formação recente, portanto com estrutura ainda provisória, decidiu se lançar à disputa em uma aliança com quatro partidos nanicos (PTR, PSC, PCN e PV). O partido contava em seus quadros, com o ex-governador André Franco Montoro, que havia deixado o governo apenas dois anos antes da eleição para prefeito; com o ex-prefeito Mario Covas, que havia sido eleito senador com uma das maiores votações da história naquele mesmo ano; e com Fernando Henrique Cardoso, também eleito senador em 1986 e que, como vimos acima, em 1985 chegou em segundo lugar na disputa pelo executivo paulistano. Apesar do apoio destes “campeões de voto”, o partido chegou ao final da disputa de 1988 com menos de 6% dos votos.

A organização partidária também ajuda a explicar por que a disputa pela prefeitura, apesar de praticamente bipartidária, não converge ao centro do espectro político,

ao eleitor mediano, como preveem os modelos espaciais do voto (DOWNS:1999). A construção da candidatura de Erundina é emblemática neste sentido.

Erundina é escolhida candidata em disputa com Plínio de Arruda Sampaio, candidato mais moderado e o preferido pela corrente majoritária do PT. Sua vitória é vista como uma vitória das bases partidárias e de suas correntes mais radicais. Seu radicalismo fica claro ao defender, logo após a vitória, a estatização da empresa municipal de transporte e que as ocupações de terra se sobreponham ao direito de propriedade (KOWARICK e SINGER:1993).

Conforme a chamada lei da “disparidade curvilinear”, a militância partidária é, em geral, mais radical que as lideranças (MAY:1973). Esse radicalismo limita o grau de moderação dos candidatos. Isso é mais forte em partidos com organização mais permanente, como era o caso do PT em 1988, mas também foi o caso de Jânio Quadros, apoiado pela radical “Juventude Janista”⁹.

A necessidade de responder à militância e o radicalismo dos candidatos que lideram a disputa também ajudam a explicar a insistência de forças de centro em entrar na disputa, embora recorrentemente sejam prensadas pelos adversários. Os partidos de centro, como o PMDB e o PSDB, correriam o risco de perder apoio em suas fileiras caso firmassem alianças com figuras radicais como Jânio, Erundina e Maluf.

Portanto, os resultados das eleições para prefeito de São Paulo de 1985 e 1988, com o voto concentrado em torno de dois blocos ideologicamente distintos, podem ser explicados pela necessidade de coordenação pré-eleitoral diante de um sistema eleitoral de maioria simples, coordenação esta que envolvia a formação de coligações entre os partidos melhores organizados e que, pressionados por uma militância radical, ofereciam políticas pouco moderadas.

Em 1992, as regras eleitorais mudam e as eleições passam a se dar em dois turnos nas cidades com mais de 200 mil eleitores. Apesar desse tipo de regra favorecer a entrada de mais candidatos e enfraquecer a necessidade de coordenação prévia, houve menos candidaturas em 1992 do que em 1988 ou 1985. As coligações, como nas eleições anteriores, também ocorreram no momento pré-eleitoral. O PT mais uma vez conseguiu “fechar” a esquerda se aliando ao PCB, PCdoB e PSB. A direita reuniu em uma mesma chapa, sob a liderança do PDS, o PTB e o PL. O centro tinha a maior coligação com o PMDB na cabeça e mais sete partidos, ente

9 “Os cerca de 6 mil jovens janistas – número que os movimentos garantem ter – estão trabalhando para eleger o candidato da coligação PTB-PFL, levantando a bandeira do anticomunismo, muito explorada pelo próprio Jânio” (Jornal do Brasil, 06/09/85, pg. 4)

eles o PDT. As falhas de coordenação se deram à direita, por conta da defecção do PFL que decidiu lançar candidato solo e, ao centro, pela decisão do PSDB em persistir na aliança com pequenos partidos, no caso o PV.

Apesar da candidatura solo do PFL, a direita, com Paulo Maluf como candidato, vence com mais de 58% dos votos. Eduardo Suplicy do PT chega na segunda colocação com perto de 42% dos votos. No primeiro turno estas duas candidaturas concentraram mais de 60% dos votos.

Mais uma vez nove partidos conseguem representação na Câmara Municipal, mas três deles – PDS, PMDB e PT – concentraram dois terços de todos os vereadores, o que demonstra a capilaridade e a força da estrutura partidária. O quarto partido com o maior número de vereadores eleitos em 1992 foi o PSDB, o que indicava sua crescente organização.

A polarização entre direita e esquerda nas eleições de 1992 segue, mais uma vez, o modelo downsiano de exclusão do centro e irá se repetir em 1996, quando Celso Pitta do PPB, antigo PDS, vence as eleições no segundo turno com mais de 60% dos votos, enfrentando Luiza Erundina, do PT, que obteve pouco menos de 40%. Mais uma vez, também, essas duas candidaturas concentraram mais de dois terços dos votos no primeiro turno, prensando a candidatura de centro, desta vez representada pelo PSDB com José Serra, que conquistou pouco mais de 15% dos eleitores.

Na Câmara Municipal, a concentração em torno do PPB e do PT foi maior do que na disputa pelo executivo. Os dois partidos detiveram 70% das cadeiras. O PSDB com 8 vereadores desbancou o PMDB e se tornou a terceira maior força política da capital paulista.

Nas eleições de 2000, apesar do prefeito Celso Pitta, eleito pelo PPB de Maluf, ter sua gestão avaliada como ruim ou péssima por 81% dos paulistanos¹⁰, temos mais uma vez a polarização entre este partido e o PT. Este último lança a candidatura vitoriosa de Marta Suplicy. Desta vez, diferente das demais, o problema de coordenação ocorre em todos os blocos ideológicos. À direita, o PPB não consegue atrair nenhum parceiro para a disputa. À esquerda o PT, outra vez aliado com os partidos comunistas, tem que disputar espaço com uma aliança entre o PSB, PDT, PPS e PMN em torno da ex-prefeita e ex-petista Luiza Erundina.

10 Pesquisa Datafolha aponta Pitta como ruim/péssimo por 81% ao fim de seu governo: http://datafolha.folha.uol.com.br/po/ver_po.php?session=66.

Ao todo, 16 candidatos se apresentam para as últimas eleições do milênio. A concentração dos votos nos dois primeiros colocados cai para 55% no primeiro turno. Pela primeira vez um quarto colocado, Romeu Tuma do PFL, recebe mais de 10% dos votos. Assim como os partidos, os eleitores também têm dificuldades em coordenar o voto por não identificar qual candidato é o mais viável..

No legislativo da capital paulista o número de partidos com representação aumenta, refletindo a fragmentação do pleito para o executivo. Treze partidos obtêm cadeiras na Câmara. O PT, com 19 vereadores, é o partido com a maior bancada. Por outro lado, a concentração de cadeiras neste partido e no seu maior adversário, o PPB, cai de 70% em 1996 para 42% nas eleições de 2000. Isso se deve à queda do número de vereadores reeleitos pelo PPB, reflexo do escândalo de corrupção conhecido como Máfia dos Fiscais que contou com o envolvimento de vários desses vereadores¹¹.

É interessante o fato de apenas um grande escândalo de corrupção conseguir alterar o balanço de forças políticas na cidade de São Paulo. Questões nacionais e estaduais parecem ter pouca influência na disputa paulistana. Por um lado, Paulo Maluf e seu PDS/PPB consegue se manter polarizando a disputa, apesar de seu partido vir perdendo força a cada eleição no nível federal. Por outro lado, a alternância de poder no governo do estado, com o PSDB desbancando o PMDB, e a influência do cargo de governador não parecem ter grande efeito, já que em 1996 e 2000 o seu candidato amargou uma terceira posição bem atrás dos dois primeiros colocados.

O declínio do principal partido da direita em São Paulo se deve à saída de cena de importantes lideranças partidárias locais e à incapacidade em se colocar como cabeça de uma coligação com outros partidos. São a estrutura e a estratégia partidária mostrando, com sinal negativo, sua importância.

Não surpreende, portanto, que em 2004 o PSDB apareça como o polo antagônico ao PT. As eleições de 2004, com 14 partidos, reeditaram as divisões à esquerda e à direita presentes na eleição anterior. A novidade neste pleito foi a aliança entre o PSDB e o PFL. Essa guinada do PSDB paulistano à direita permitiu que ele conquistasse o espaço vago deixado pelo partido de Maluf e vencesse o pleito com mais de 45% dos votos no primeiro turno. A então prefeita e candidata

11 Sobre a máfia dos fiscais ver Arantes, 2009 ARANTES, RB. O ministério público e a corrupção política em São Paulo. In SADEK, MT., org. SANCHES FILHO, AO., *et al.* Justiça e cidadania no Brasil [online]. Rio de Janeiro: Centro Edelstein, 2009. pp. 23-116. Disponível em SciELO Books <<http://books.scielo.org>>.

do PT, Marta Suplicy, chega em segundo com mais de 35% dos votos. PSDB e PT concentram quase 80% dos votos. A terceira colocação fica com Paulo Maluf.

A polarização entre PT e PSDB se reflete também na Câmara Municipal, onde os dois partidos detêm 60% das cadeiras. Essa polarização já se desenhava na legislatura 2001-2004 quando, juntos, tucanos e petistas concentravam perto de 50% das cadeiras. O crescimento no número de vereadores do PSDB mostra o fortalecimento de sua organização na cidade de São Paulo.

Se o PSDB acertara na política de alianças em 2004 e se beneficiara da ampliação e enraizamento de sua organização partidária, em 2008, disputas internas no partido e na coalizão de governo fizeram com que, mesmo com a candidatura do ex-governador Geraldo Alckmin, o partido chegasse na terceira colocação.

Um ano e meio após sua eleição para prefeito em 2004, José Serra renuncia ao cargo para se lançar candidato ao governo do estado. Assume, em seu lugar, o vice-prefeito Gilberto Kassab (PFL). Ao se aproximar das eleições de 2008, o PSDB discute se deve apoiar Kassab ou lançar candidatura própria com o apoio deste. Diante de pesquisas que mostravam uma avaliação positiva de seu governo e com base na indefinição tucana, Kassab decide concorrer à reeleição. O PSDB se divide. Partidários do ex-prefeito e então governador José Serra pregam o apoio. Partidários do ex-governador Geraldo Alckmin defendem sua candidatura. Enfim, a candidatura Alckmin é referendada em uma convenção boicotada pelo grupo pró-Kassab¹².

Essa divisão, no entanto, não prejudicou a direita. Embora a margem de vitória de Kassab no primeiro turno tenha sido pequena, o desempenho de Alckmin foi o melhor de um terceiro colocado (34% dos votos para Kassab, 33% de Marta e 22% para Alckmin). No segundo turno, a natural união de forças entre Kassab e Alckmin fez com que o primeiro fosse reeleito com mais de 60% dos votos. Na Câmara, as coligações encabeçadas pelo DEM (antigo PFL), PSDB e PT concentraram perto de 80% das cadeiras.

Em 2012 os tucanos novamente iriam se dividir na escolha do sucessor de Kassab. Pela primeira vez o candidato é escolhido por meio de prévias, de onde José Serra, tardiamente inscrito na disputa, sai vencedor, mas contando apenas com pouco mais da metade dos votos do partido. No PT não é diferente. Com seis postulantes a candidato o partido opta por um nome desconhecido, Fernando Haddad, de perfil moderado, preferido e imposto pelo grupo majoritário.

12 Ver <http://www.revistaforum.com.br/rodrigovianna/geral/kassab-foi-pivo-de-disputa-interna-tucana/> (último acesso em 01/06/2017)

A grande novidade destas eleições foi a presença de um terceiro colocado sem histórico eleitoral e sem o apoio de uma organização partidária forte. Tratava-se de Celso Russomano, lançado pelo PRB, partido sem expressão em São Paulo e ligado à Igreja Universal do Reino de Deus. Russomano contava com uma coligação de seis partidos onde apenas o PTB tinha alguma estrutura.

Serra e Haddad passam para o segundo turno com 58% dos votos, revertendo na semana decisiva as chances de Russomano. Assim como em 2000, a votação do quarto colocado, Gabriel Chalita do PMDB, passa os 10%. O eleitor demonstra novamente dificuldade em coordenar. Essa dificuldade deve ter aumentado com estratégias ideologicamente inconsistentes por parte dos partidos. O candidato do PT, por exemplo, recebe o apoio do seu mais tradicional adversário, Paulo Maluf, que exige a presença de Haddad em sua casa para selar o acordo diante da imprensa. Isso custou a Haddad a indicação de Erundina, do PSB, como vice e descontentou lideranças mais à esquerda em seu partido. Por outro lado, o candidato do PMDB, Gabriel Chalita, se gabava de contar com o apoio de dissidentes do PSDB. Enfim, as nomeações não agradavam as militâncias partidárias.

Se é verdade que a organização partidária, por sua capilaridade na cidade, é fundamental para o sucesso de um candidato, divisões intrapartidárias prejudicam essas candidaturas. A grande previsibilidade das eleições paulistanas entre 1982 e 2012 era fruto da união das máquinas políticas partidárias em torno de lideranças fortes. Foi assim com Jânio Quadros, Fernando Henrique, Paulo Maluf, Luiza Erundina, Marta Suplicy e José Serra em 2004. Esses nomes ou tinham controle sobre o partido ou então foram escolhidos por sua militância. Em 2012 nem Haddad nem Serra representavam o “militante mediano” de seus partidos. Sem a máquina partidária coesa em torno deles surgia espaço para outras agremiações.

Em 2016 o quadro de divisões internas iria se consolidar. O PSDB racharia após as prévias. O candidato derrotado no processo, Andrea Matarazzo, deixaria o partido para se filiar ao PSD e apoiar a candidatura de Marta Suplicy, desta vez pelo PMDB. Mais uma vez a disputa intrapartidária abriu espaço para nova candidatura de Celso Russomano pela mesma aliança de centro-direita entre o PRB e o PTB. Apesar disso João Dória Jr., o candidato escolhido pelo PSDB, conseguiu reunir uma grande coligação de 14 partidos, entre eles o PP de Maluf, e amealhar 53% dos votos já no primeiro turno. A candidatura de Marta foi um golpe duro para o PT paulistano e para a reeleição de Haddad, que obteve apenas 15% dos votos.

Explicações correntes da dinâmica eleitoral paulistana

A narrativa que usei para descrever as eleições paulistanas desde a redemocratização ainda não disse nada sobre o comportamento do eleitor. Neste ponto, ela se afasta da maior parte da literatura. As observações sobre a dinâmica eleitoral na cidade de São Paulo partem de divisões no eleitorado para prever o comportamento dos eleitores.

As análises de Simão (1956), Carvalho (1958), Ferreira (1960), Farias (1975), Lamounier (1975, 1980), Lamounier e Muszynski (1986), Muszynski (1989), Pierucci (1989), Limongi (1995) entre outros, mostraram que na cidade de São Paulo o eleitorado se dividia, estavelmente, entre esquerda e direita.

De acordo com uma explicação sociológica do voto, esta literatura associou a posição social do eleitor ao seu comportamento eleitoral. Aziz Simão (1956), analisando as eleições de 1947, já mostrava, apesar dos perigos da falácia ecológica, que em distritos com mais operários o PTB e o PCB conquistavam seu maior contingente de votos. Oliveiros Ferreira (1960) mostrava que, em São Paulo, nas regiões mais urbanizadas e industrializadas havia maior votação para as forças progressistas. Farias (1975) corrobora os achados de Ferreira mostrando que nas eleições de 1974 no estado de São Paulo os “contextos micro-regionais mais urbanizados e mais desenvolvidos, de forma agregada, favoreceram o partido opositor” (pg. 236). Lamounier e Muszynski (1986) mostram que essa correlação entre ideologia e posição social é constante entre 1974 e 1985, achado confirmado por Pierucci (1989) e, mais tarde por Limongi (1995).

Interpretações com base na explicação sociológica do voto, conforme nos ensina Figueiredo (1991), têm dificuldade em explicar a volatilidade eleitoral de curto prazo. Nesta concepção, para que haja mudança nas escolhas dos eleitores é necessário que sua posição social mude, o que só ocorreria com o desenvolvimento da sociedade, um processo de longo prazo. Como explicar, então, as flutuações no voto como as descritas na seção anterior?

Uma maneira é relativizar tais flutuações. Singer (1999), citando Limongi (1995) para o qual haveria “uma estrutura ideológica no eleitorado paulista a informar a flutuação individual” (SINGER: 1999 pg.139), diz ter “provado que há profunda *estabilidade ideológica do voto*, apesar de eventual instabilidade dos partidos e dos candidatos” (idem). Neste caso as clivagens políticas seriam estáveis, isto é, haveria estabilidade na demanda. A instabilidade estaria na oferta, nas articulações entre os partidos, nas campanhas eleitorais e nas capacidades dos candidatos.

Outra maneira de compatibilizar a flutuação de votos com a estabilidade das clivagens ideológicas seria atribuí-las a uma falsa consciência do eleitor. Para explicar o fenômeno do *adhemarismo* e do *janismo* em São Paulo, Weffort (1965) retrabalha a noção de populismo mostrando que certas circunstâncias transformam determinadas classes (que possuem consciência de seu vínculo comum) em massas (que não percebem o pertencimento a uma posição social comum). Essas massas estabelecem vínculos pessoais com líderes políticos que mascaram sua situação de classe. Seria, portanto, a qualidade destes líderes que explicaria a flutuação do voto das massas, pois “as atitudes políticas de um líder podem transformar a imagem, mas a relação pessoal, que a constitui, dissolve os conteúdos políticos concretos no sentido de fortalecer ou enfraquecer caracteres de personalidade” (WEFFORT:1965 pg.56).

Conforme Weffort (1965) a noção de populismo se aproxima da noção de coronelismo. O termo “coronelismo” aparece no clássico de Victor Nunes Leal “Coronelismo, enxada e voto” (1947). Coronelismo se refere ao poder dos grandes proprietários de terra que receberam o título de “coronel” ao apoiar o Imperador na Guerra do Paraguai. Esses “coronéis”, além de direta ou indiretamente proporcionar a maior parte dos empregos e da renda do município supria as necessidades de provisão de bens comuns, pois, nesta época, esses municípios tinham pouca autonomia legal e financeira. Conforme Leal:

Completamente analfabeto, ou quase, sem assistência médica, não lendo jornais, nem revistas, nas quais se limita a ver as figuras, o trabalhador rural, a não ser em casos esporádicos, tem o patrão na conta de benfeitor. E é dele, na verdade, que recebe os únicos favores que sua obscura existência conhece. Em sua situação, seria ilusório pretender que esse novo pária tivesse consciência do seu direito a uma vida melhor e lutasse por ele com independência cívica. O lógico é o que presenciamos: no plano político, ele luta com o “coronel” e pelo “coronel”. Aí estão os votos de cabresto, que resultam em grande parte, da nossa organização rural. (LEAL:2012)

Weffort ensina que, enquanto o coronelismo é fenômeno eminentemente rural, o populismo é característico de um período de intensa urbanização e estabelece suas raízes em regiões de maior desenvolvimento industrial. No coronelismo as relações entre os chefes e os seguidores estariam circunscritas ao domínio do senhor rural. A dependência política é apenas uma parte da dependência total do liderado em relação ao líder. No populismo a adesão da massa ao líder pressupõe a ausência de qualquer forma de coerção econômica e social. No coronelismo há um compromisso entre o poder público e o poder privado. “O populismo é, no essencial, a exaltação do poder

público, é o modo pelo qual o Estado, através do líder, se põe em contato direto com os indivíduos aglomerados nas massas.” (WEFFORT:1965 pg.55).

Coronelismo e populismo são conceitos muito próximos ao de clientelismo. Cunhou-se o termo clientelismo denotando um tipo de relação social marcada por contato pessoal entre proprietários de terra e camponeses. Os camponeses, privados de terra, seriam totalmente dependentes dos patrões. Esses seriam responsáveis por prover os bens públicos necessários (escola, médicos, habitação etc.). Em troca, os camponeses ofereceriam serviços e lealdade aos patrões. Tratam-se de trocas generalizadas, isto é, as trocas, como o emprego na terra do patrão, obriga as partes a mais do que apenas o seu objeto.

Com o desenvolvimento do capitalismo, as trocas passariam a ser impessoais, criar-se-ia o “domínio público” que regularia a relação entre as pessoas com leis iguais para todos. Era o liberalismo econômico com sua contrapartida na noção de cidadania política, que envolvia o universalismo de procedimentos, isto é, normas que poderiam ser utilizadas e impostas a todos por meio de seus representantes. No capitalismo moderno as trocas assumiriam um caráter mais específico.

Em países como o Brasil, chamados de países de capitalismo periférico, o capitalismo moderno e o “universalismo de procedimentos” conviviam com as formas pré-capitalistas e o clientelismo. São as diversas gramáticas políticas, conforme Edson Nunes (1997), capazes de explicar que, mesmo em cidades desenvolvidas como São Paulo, pessoas com posições sociais similares votem de maneira diferente.

Conforme Nunes: “em sociedades sincréticas, como a brasileira e a italiana, a lógica da troca generalizada é transferida para as associações, instituições políticas, agências públicas, partidos políticos, cliques e facções” (NUNES:1997, pg. 29). Essas organizações fariam a ponte entre a sociedade e o Estado. Os clientes teriam acesso a bens públicos providos por elas em troca de seu voto. Portanto, nesta visão, para um político se reeleger ele deve estabelecer uma rede de clientela com essas organizações.

Essa imagem vai impregnar o pensamento político mais recente. Sérgio Abranches cunhou o termo “Presidencialismo de Coalizão” para explicar o atual modelo político brasileiro. Neste modelo, um presidente com amplos poderes é obrigado a formar coalizões de governo, pois as regras eleitorais fazem com que o Congresso seja muito fragmentado. Isso implicaria a troca de favores, onde a governabilidade é conquistada ao garantir que os políticos tenham os recursos necessários para se reeleger:

Não creio que o fisiologismo e o clientelismo sejam intrínsecos ao regime de governança. Eles são componentes do padrão de relacionamento entre partidos e eleitores, portanto um dado sociológico. Se os partidos majoritários

logram conquistar essa maioria por meio desse tipo de mecanismo de manipulação do eleitor despossuído e não há alternativas competitivas em muitos redutos, a relação entre a maioria legislativa e o Executivo terá, de fato, um elevado grau de propensão ao fisiologismo e ao clientelismo. Mas seria assim se o governo não fosse de coalizão (ABRANCHES:1988)

A sobrevivência do “coronelismo” na forma de populismo ou clientelismo teria como contrapartida a fragilidade dos partidos. No Brasil, os partidos não exerceriam a função de intermediários entre a vontade popular e o Estado. Políticos teriam redutos eleitorais e se preocupariam apenas em atender esses redutos com benefícios particulares.

Conforme Limongi e Mesquita, “dito de outra forma, a análise política brasileira não encontra lugar para o voto urbano de direita entre as camadas mais carentes. Urbanização redundaria em autonomia do eleitor, e o voto na direita entre os mais pobres só pode ser entendido como manifestação da sua sujeição e subordinação.” (LIMONGI e MESQUITA:2008).

Estes autores propõe outra maneira de explicar a flutuação no voto:

Os resultados das eleições na cidade de São Paulo pós-redemocratização podem ser interpretados à luz de um modelo muito simples de disputa eleitoral cuja estrutura foi anunciada já nas eleições de 1985. Naquela ocasião, os três polos clássicos do espectro ideológico — direita, centro e esquerda — mostraram sua viabilidade eleitoral na cidade. Isto é, os três polos contam com uma base de apoio que lhes permite pleitear com sucesso a cadeira de prefeito. No entanto, inexistente um bloco hegemônico. Assim, as vitórias passaram a ser ditadas por coalizões entre os eleitores de diferentes blocos.

Outras abordagens, que se afastam das expostas acima, invocam fatores exógenos à competição política local. O mais óbvio destes fatores são as condições econômicas, base das teorias econômicas do voto (LEWIS-BECK, 1990), ou a performance do governo, base das teorias do voto retrospectivo (FIORINA, 1978). Lamounier (1975) aponta como condutor de “correntes livres do psiquismo coletivo”, que levaram ao voto na oposição, uma frustração com a distribuição desigual do crescimento econômico (LAMOUNIER:1975, pg.44). Esse tipo de explicação implica, muitas vezes, a influência da conjuntura nacional na disputa local, algo que não pode ser tomado como premissa.

Minha narrativa da dinâmica eleitoral paulistana procura explicar a volatilidade eleitoral por meio das estratégias partidárias, o que aproxima minha análise à de Limongi e Mesquita (2008), mas condiciona os efeitos das estratégias

à organização partidária. Se por um lado concordo que é a “instabilidade dos partidos e dos candidatos” que explicará a flutuação no voto, por outro lado essa instabilidade é limitada pelo enraizamento da organização partidária. Falhas de coordenação pré-eleitoral explicam a volatilidade, mas é a organização partidária que determina quais os partidos que poderiam ter participado dessa coordenação.

Neste tipo de análise, os partidos políticos atraem apoiadores e eleitores ao distribuir tanto benefícios programáticos quanto particularistas. Os primeiros dizem respeito ao posicionamento do partido sobre questões que se alinham ao posicionamento do eleitor. Os segundos, em geral, se resumem ao acesso privilegiado a serviços ou posições públicas (não necessariamente estatais). Enquanto os primeiros são bens coletivos distribuídos por meio de canais públicos, como a mídia, os segundos dependem de redes de relações pessoais (KITSCHOLT e WILKISON, 2007; STOKES et al, 2013).

Os partidos diferem na sua capacidade de oferecer algum dos dois tipos de benefícios e na capilaridade de sua rede. Partidos que controlam a máquina estatal ou contam com uma ampla rede de segurança social (como igrejas, sindicatos etc.) conseguem se estruturar melhor e expandir sua capilaridade. Partidos melhores estruturados e com maior capilaridade têm maiores chances de lançar candidaturas bem-sucedidas. Outros partidos que não possuem as mesmas condições se veem forçados a se coligar aos primeiros, antecipando o voto útil.

As preferências eleitorais seriam estáveis, como defende Singer (1999). A volatilidade eleitoral se daria ou por falha de coordenação ou por problemas com a organização partidária. Falhas de coordenação ocorrem ou por erro de cálculo, quando as capacidades dos partidos são parecidas e não é possível antecipar qual o mais viável; ou por questões ideológicas, quando a aliança traz o perigo de afastar adeptos e eleitores que se aproximam do partido buscando benefícios programáticos. Problemas organizacionais ocorrem quando há divisões na coalizão dominante por conta de disputas internas por posições de poder ou pela perda de lideranças, ou então pela perda da capacidade em distribuir recursos particularistas.

Na próxima seção examino mais de perto a relação entre estratégia, organização partidária e voto. Para isso analisarei as eleições de 2016 observando o voto por seção eleitoral. A influência da coordenação eleitoral será apreendida por meio das transferências de votos entre os partidos que participaram dos pleitos de 2012 e 2016. A ideia é verificar se a entrada de outros partidos em certo campo ideológico divide os votos neste espaço. O impacto da organização partidária será aferido pela correlação entre os votos de candidatos a vereador da coligação e os votos para prefeito. Também examinarei a correlação entre o número de filiados na seção eleitoral e o voto,

assim como entre este e a presença de organização partidária permanente (diretórios). Esses indicadores dariam uma noção da capilaridade da organização partidária.

Estratégia, organização partidária e as eleições de 2016

Como vimos acima João Dória Jr., do PSDB, se elegeu prefeito de São Paulo já no primeiro turno das eleições com surpreendentes 53% dos votos – algo inédito na cidade. Ao desagregarmos os dados por seção eleitoral, a vitória de Dória é ainda mais surpreendente: ele vence em 96% das seções eleitorais¹³. Surpreende também o fato de Marta Suplicy do PMDB ter vencido em 898 das 1040 seções restantes, apesar de ter chegado em quarto lugar na disputa.

A razão para que Marta, apesar de ter vencido em algumas seções, tenha chegado atrás de Fernando Haddad do PT e de Celso Russomano do PRB é que Haddad chegou em segundo lugar em 56% das urnas e Russomano abocanhou boa parte das segundas e terceiras colocações. Marta, assim como Russomano, também perdeu para os votos nulos na maioria das seções. A maior parte do eleitorado que não votou em Dória ou em Haddad preferiu anular seu voto.

Essa polarização entre Dória e Haddad na maior parte das seções reflete o efeito redutor do sistema eleitoral majoritário. De fato, examinando o número efetivo de partidos por seção eleitoral, em 50% delas tivemos um máximo de 2,6 partidos efetivos e em 75% das seções não passou de 3,2¹⁴. Portanto, mesmo no nível da seção eleitoral, a disputa apresentou um caráter aproximadamente bipartidário, apesar do domínio do PSDB.

Os 53% dos votos do PSDB no primeiro turno representam um acréscimo de 23% à quantidade de votos recebidos pelo partido nas eleições de 2012. Sendo a configuração da disputa em 2012 praticamente a mesma da encontrada em 2016, a questão é saber de onde vieram esses votos a mais do PSDB. No sentido oposto, também cabe perguntar para onde foram os cerca de 12% dos votos perdidos por Haddad. Para responder essa questão recorro à mesma metodologia empregada por Limongi

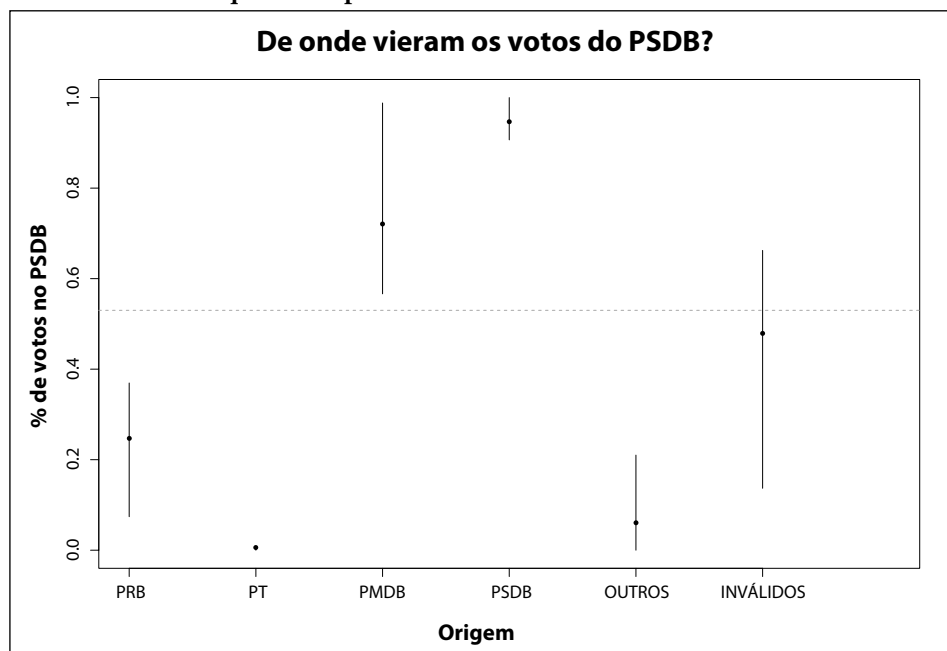
13 Cada seção eleitoral corresponde a uma urna onde votam, em média 230 eleitores. Na base de dados com os resultados das eleições de 2016 fornecidas pelo TSE constavam informações sobre 25.053 seções eleitorais. Os dados estão disponíveis no site do TSE (www.tse.jus.br).

14 O número efetivo de partido, como o nome sugere, é uma maneira de contar os partidos de fato competitivos em uma disputa eleitoral. Desenvolvido por Laakso e Taagepera (1979) ele é o inverso da soma do quadrado da proporção de votos de cada partido na disputa ($1/\sum v^2$).

e Mesquita que permite inferir, a partir de dados agregados, a transferência de voto individual entre dois pleitos (LIMONGI e MESQUITA:2008; KING et al, 2004)¹⁵.

A Figura 1 mostra a proporção dos votos dos partidos que disputaram a prefeitura de São Paulo em 2012 que foram para o PSDB em 2016. A votação de Dória (pouco mais de 53%) está assinalada por uma linha horizontal tracejada. Partidos com transferências acima desta linha perderam eleitores de maneira mais forte do que aqueles posicionados abaixo da linha. Vemos que a vitória de Dória se deve à fidelidade do voto tucano aliada à migração em massa do voto do PMDB. Essa migração não surpreende, pois o candidato do PMDB em 2012 era Gabriel Chalita, ex-PSDB, ex-secretário do governador Alckmin e muito próximo a este.

Figura 1 - Proporção dos votos dos partidos que disputaram a prefeitura de São Paulo em 2012 que foram para o PSDB em 2016

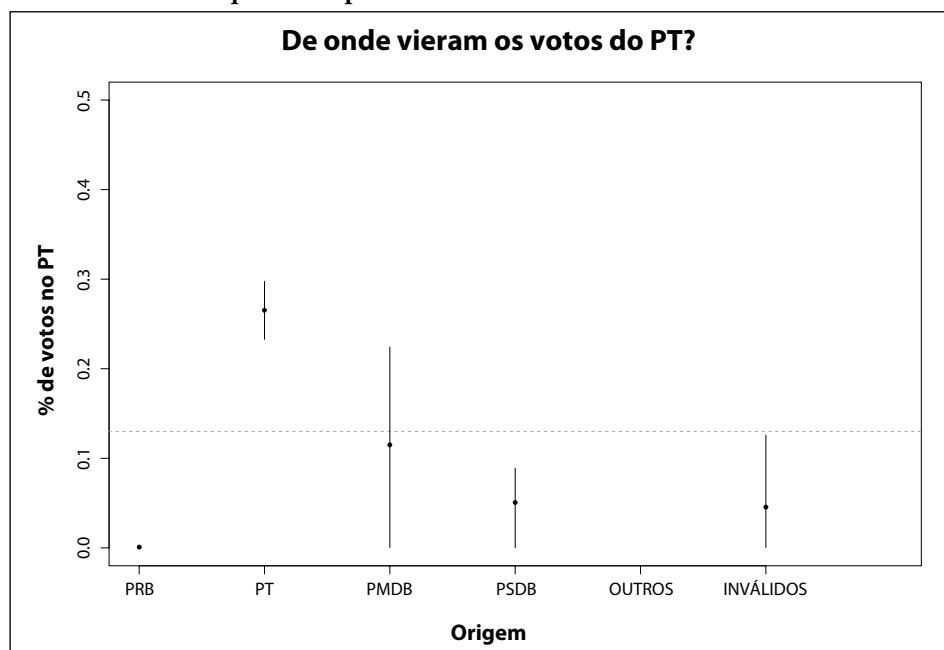


Fonte: elaboração própria a partir de dados do TSE

15 O modelo proposto por King para solucionar a falácia da inferência ecológica quando se tem os totais marginais de uma tabela de R linhas e C colunas envolve o ajuste de um modelo hierárquico Bayesiano. No primeiro nível os totais das colunas são estimados utilizando-se um modelo multinomial. No segundo nível as células das linhas são estimadas por uma distribuição Dirichlet. Finalmente no terceiro nível os parâmetros da Dirichlet são estimados por uma distribuição Gamma.

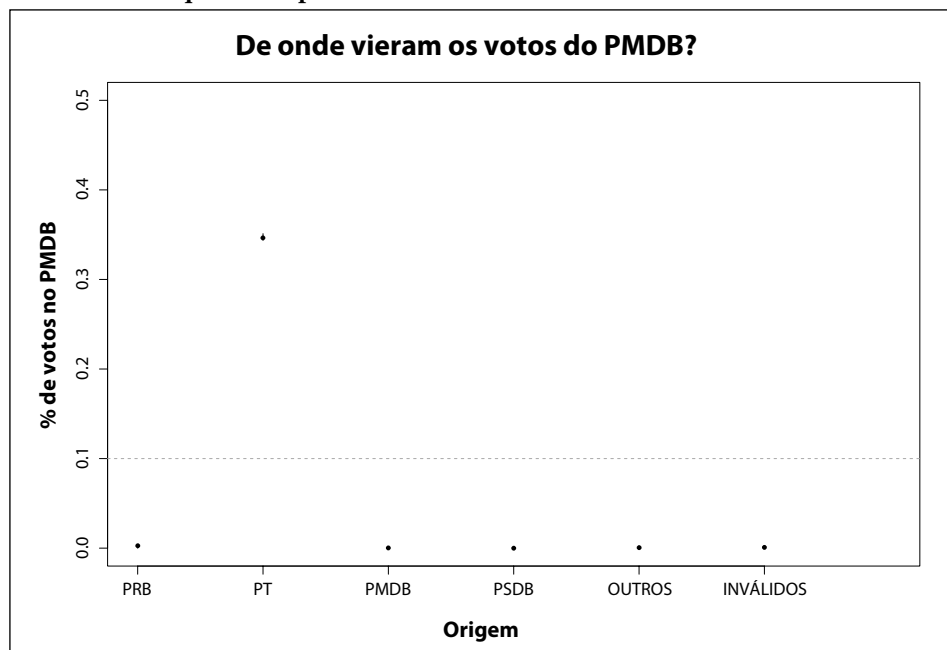
A Figura 2 mostra que os votos no PT em 2016 vieram principalmente dos eleitores petistas de 2012. Pouco menos de um terço destes eleitores permaneceu fiel a Haddad. Outra parte dos votos petistas veio do PMDB. Este partido, por sua vez, recebeu mais de um terço dos eleitores que votaram em Haddad em 2012, como mostra a Figura 3. Mais uma vez isso não surpreende tendo em vista que a candidata do PMDB era Marta Suplicy, ex-petista e ex-prefeita que quando no cargo havia construído uma base de eleitores petistas fiéis.

Figura 2 - Proporção dos votos dos partidos que disputaram a prefeitura de São Paulo em 2012 que foram para o PT e o PMDB em 2016



Fonte: elaboração própria a partir de dados do TSE

Figura 3 - Proporção dos votos dos partidos que disputaram a prefeitura de São Paulo em 2012 que foram para o PT e o PMDB em 2016



Fonte: elaboração própria a partir de dados do TSE

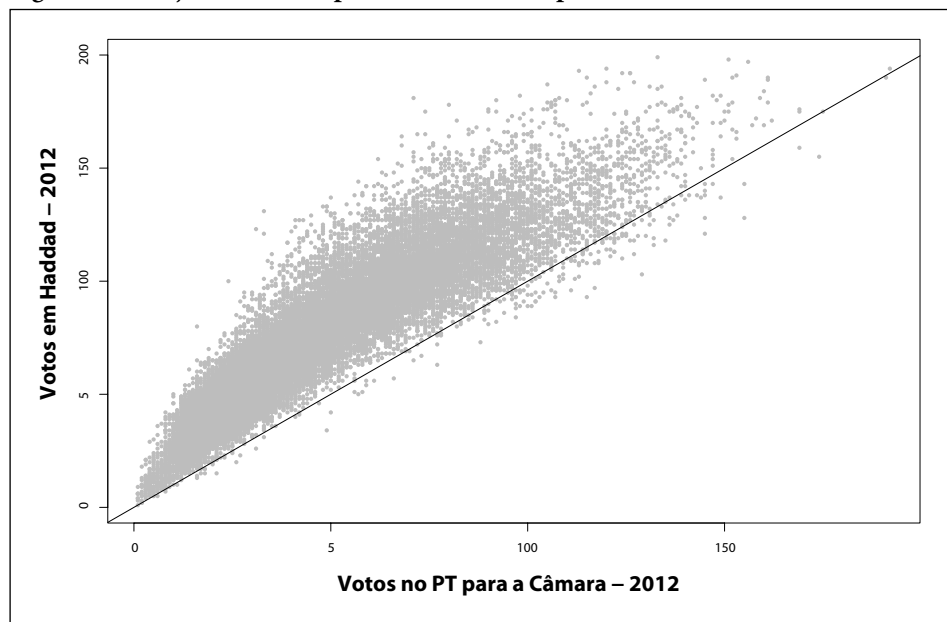
Duas coisas chamam a atenção. Em primeiro lugar há um forte componente ideológico no voto paulistano como defende Singer (1999): os eleitores não costumam cruzar o campo ideológico. Eleitores da esquerda tendem a permanecer na esquerda e eleitores de direita na direita. Como apontam Limongi e Mesquita (2008) o centro pende ora para um lado ora para outro, como mostram as candidaturas do PMDB, os votos que cedem e os votos que recebem. Em segundo lugar, a divisão do voto petista ilustra as consequências das falhas de coordenação entre os partidos. Quando, no lugar de apoiar o PT, o PMDB lança uma candidata com origem na esquerda ele dividirá esta esquerda, facilitando uma vitória da direita. Em outras palavras a estabilidade eleitoral, advinda da estabilidade da ideologia no eleitorado é rompida pela “instabilidade dos partidos e dos candidatos”.

Esta instabilidade dos partidos pode ser apreendida comparando a votação para prefeito com a votação para o legislativo municipal por seção eleitoral. Se o eleitor deixa de votar no PT por razões exógenas, como mau desempenho da economia ou devido a escândalos de corrupção, isso deveria afetar o partido como um todo, isto é, tanto na disputa pelo executivo quanto pelo legislativo. Neste caso, a correlação entre os votos nas duas disputas deveria ser alta, pois a

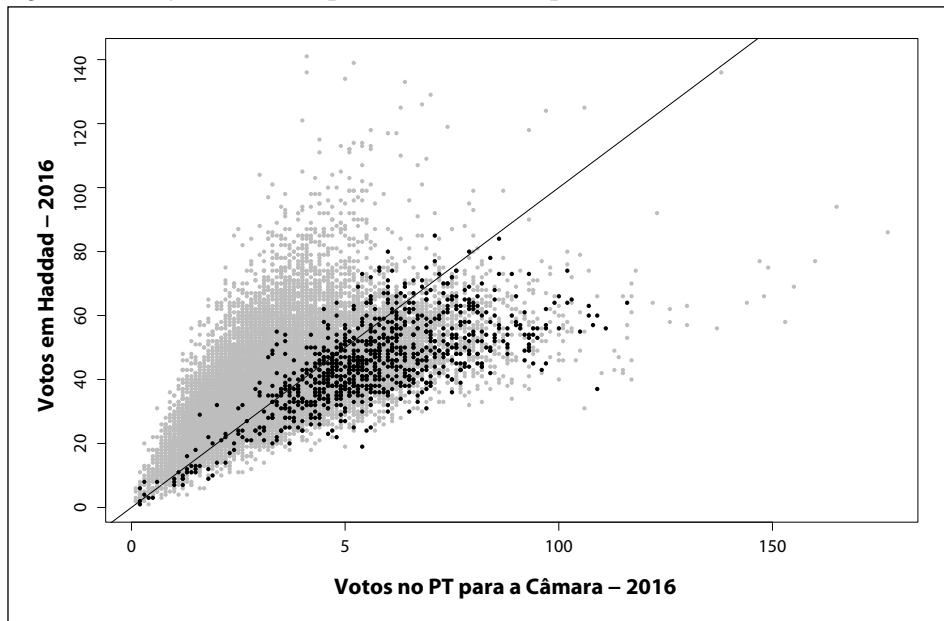
queda em ambas teria sido homogênea. Se o problema é de coordenação entre os partidos no pleito majoritário espera-se que a votação para prefeito no partido caia homogeneamente nas seções, enquanto o voto para vereador se mantenha constante. Mais uma vez a correlação entre as votações seria alta.

A correlação entre os votos para prefeito e para vereador só não é alta quando, por algum motivo, a votação para prefeito cai mais em locais onde a votação para vereador é mais alta. Isso seria o caso se alguns vereadores fizessem campanha para um candidato adversário. Embora não possamos testar esta hipótese diretamente, as Figuras 4 e 5 dão algum suporte para a ideia. A Figura 4 mostra que em 2012 Haddad foi bem em todas as seções onde os candidatos a vereador do PT foram bem. A Figura 5 mostra que em 2016 Haddad passa a ir mal em algumas seções onde os vereadores petistas foram bem votados. Boa parte destas seções foram aquelas onde Marta Suplicy venceu. Isso sugere que vereadores com bom desempenho nestas seções deram apoio à candidata do PMDB.

Figura 4 - Relação entre voto para Prefeito e voto para Vereador no PT em 2012



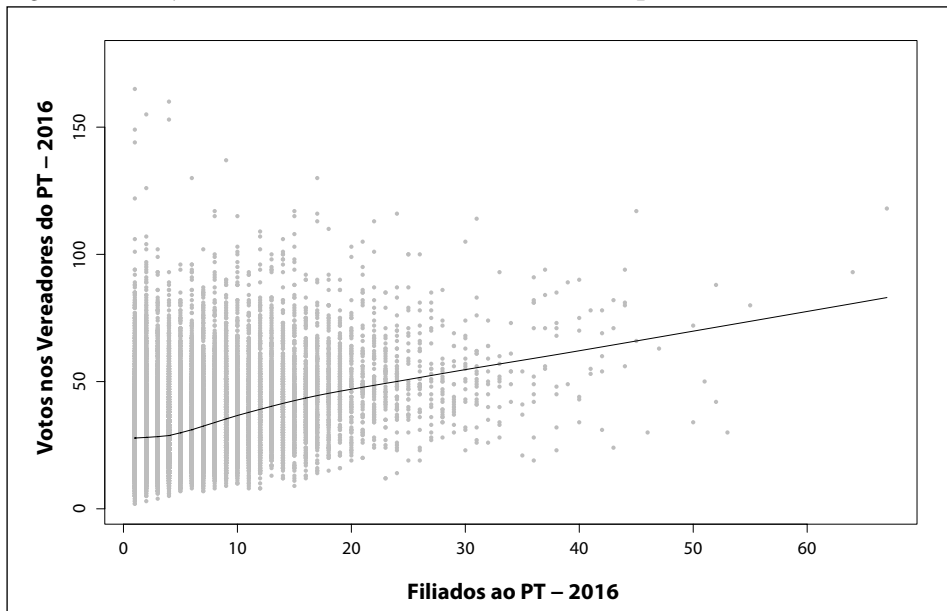
Fonte: elaboração própria a partir de dados do TSE

Figura 5 - Relação entre voto para Prefeito e voto para Vereador no PT em 2016

Fonte: elaboração própria a partir de dados do TSE

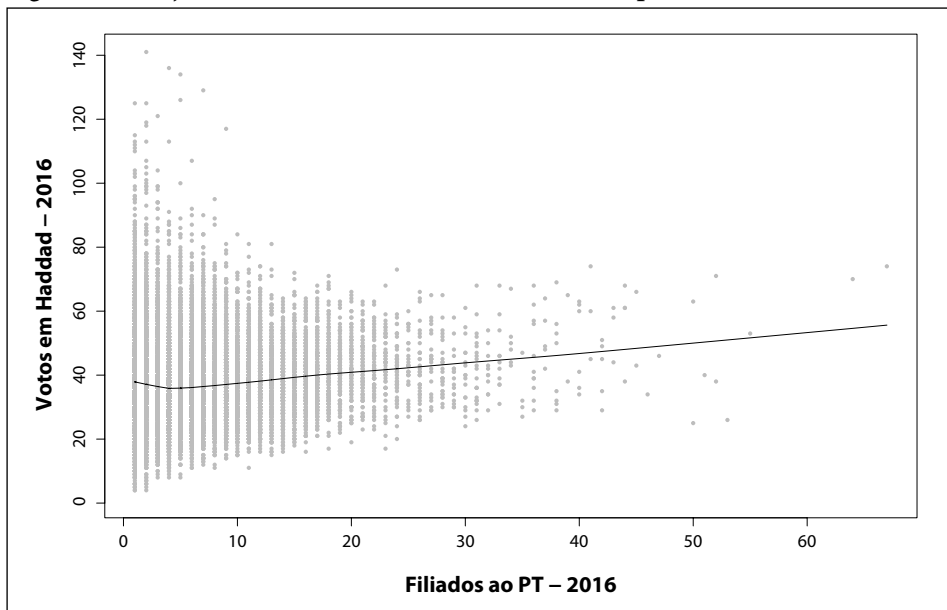
As Figuras 4 e 5 ilustram a importância da organização partidária para a eleição majoritária. Quando há falha de coordenação, mas a máquina partidária se mantém fiel, é mais fácil manter o controle sobre o eleitorado. A perda da máquina significa a divisão do voto. É nesse sentido que afirmo que as estratégias partidárias são condicionadas pelo enraizamento da organização partidária. Essa hipótese é corroborada pela comparação da relação entre quantidade de filiados e o voto no PT na seção. As Figuras 6 e 7 mostram que enquanto há uma relação positiva entre quantidade de eleitores filiados ao PT e votos para vereadores do partido, essa relação é fraca com relação ao candidato a prefeito. Essa “infidelidade” com relação ao prefeito pode ter sua origem na defecção de parte da máquina.

Figura 6 - Relação entre número de filiados no PT e voto para Vereador em 2016



Fonte: elaboração própria a partir de dados do TSE

Figura 7 - Relação entre número de filiados no PT e voto para Prefeito em 2016



Fonte: elaboração própria a partir de dados do TSE

Conclusão

As eleições paulistanas são previsíveis. Dois blocos, um à esquerda e outro à direita sempre disputam e vencem as eleições. Dada a configuração inicial da disputa e a organização partidária de cada competidor é possível prever, com certo grau de confiança, quais serão os vencedores. Se há falha de coordenação e mais de um partido de cada bloco se lança à disputa, o partido com maior enraizamento organizacional será aquele com melhor desempenho.

Sob essa luz, a acachapante vitória de João Dória Jr. nas eleições paulistanas de 2016 não significou algo de novo ou extraordinário como sugerem alguns analistas. Como já apontado por outros autores mostrei que o eleitor paulistano é estável do ponto de vista ideológico. O eleitor petista não abandonou o candidato do partido para votar no candidato do bloco oposto. O voto de Haddad em 2012 migrou, majoritariamente, para uma candidata que até recentemente também era do PT.

Se o voto deste eleitor é volátil é por que as falhas nas estratégias de coligação e a entrada de mais de um competidor no mesmo bloco pode levar a divisões internas nos partidos. Essas divisões fazem com que a máquina partidária passe a agir a favor do adversário. É a organização partidária interagindo com a estratégia eleitoral na explicação do voto.

Referências Bibliográficas

ABRANCHES, Sérgio., 1988. Presidencialismo de coalizão: o dilema institucional brasileiro. *Dados*, 31.1, pp.5-38.

ARANTES, R.B., 2009. O ministério público e a corrupção política em São Paulo. In SADEK, M.T., org. SANCHES FILHO, A.O., et al. *Justiça e cidadania no Brasil* [online]. Rio de Janeiro: Centro Edelstein, pp. 23-116. Disponível em SciELO Books <<http://books.scielo.org>>.

BRASIL Lei nº 7332, de 1º de julho de 1985. Estabelece normas para a realização de eleições em 1985, dispõe sobre o alistamento eleitoral e o voto do analfabeto e dá outras providências. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 2 jul. 1985.

CARVALHO, Orlando M., 1958. *Ensaio de sociologia eleitoral*. Universidade de Minas Gerais.

CUNHA, Luciana Gross, 2016. *Relatório ICJBrasil: 2º semestre/2016*. Fundação Getúlio Vargas.

DOWNS, Anthony, 1999 *Uma teoria econômica da democracia*. São Paulo: Edusp.

- DUVERGER, Maurice, 1970. *Os Partidos Políticos* Rio de Janeiro: Zahar; Brasília: Universidade de Brasília, 2ª ed. Trad. Cristiano Monteiro Oiticica.
- FARIAS, Vilmar. 1975. As Eleições de 1974 no Estado de São Paulo: uma análise das variações inter-regionais in LAMOUNIER, Bolívar & CARDOSO, Fernando Henrique, eds. *Os partidos e as eleições no Brasil* São Paulo: Paz e Terra.
- FERREIRA, Oliveiros S., 1960 Comportamento eleitoral em São Paulo. *RBEP* 8.
- FIGUEIREDO, Marcus Faria, 1991. *A decisão do voto-democracia e racionalidade*. São Paulo: Editora Sumaré.
- FIORINA, Morris P., 1978. Economic retrospective voting in American national elections: A micro-analysis. *American Journal of Political Science*, pp 426-443.
- KING, Gary & TANNER, Martin A. & ROSEN, Ori eds, 2004. *Ecological inference: New methodological strategies*. Cambridge University Press.
- KITSCHOLT, Herbert & WILKINSON, Steven I., 2007 *Patrons, clients and policies: Patterns of emocratic accountability and political competition*. Cambridge University Press.
- KOWARICK, Lucio & SINGER, André. 1993. A experiência do Partido dos Trabalhadores na Prefeitura de São Paulo. *Novos Estudos CEBRAP* 35, pp.195-216.
- LAAKSO, Markku & TAAGEPERA, Rein. 1979. Effective number of parties: a measure with application to West Europe. *Comparative political studies* 12.1, pp: 3-27.
- LAMOUNIER, Bolivar & MUSZYNSKI, Maria Judith de Brito. 1986. A eleição de Jânio Quadros. Instituto de Estudos Econômicos, Sociais e Políticos de São Paulo N° 16.
- LAMOUNIER, Bolivar & MENEGUELLO, Rachel. 1986. Partidos políticos e consolidação democrática: o caso brasileiro. IDESP Instituto de Estudos Econômicos, Sociais e Políticos N° 14.
- LAMOUNIER, Bolívar, 1975. Comportamento eleitoral em São Paulo: passado e presente in LAMOUNIER, Bolívar & CARDOSO, Fernando Henrique, eds. *Os partidos e as eleições no Brasil*. Paz e Terra.
- LAMOUNIER, Bolivar, 1980. *Voto de desconfiança: eleições e mudança política no Brasil, 1970-1979*. Editora Vozes.
- LEAL, Victor Nunes, 2012. *Coronelismo, enxada e voto: o município e o regime representativo no Brasil*. Editora Companhia das Letras.
- LEWIS-BECK, Michael S., 1990 *Economics and elections: The major Western democracies*. University of Michigan Press.

- LIMONGI, Fernando, & MESQUITA, Lara, 2008. Estratégia partidária e preferência dos eleitores: as eleições municipais em São Paulo entre 1985 e 2004. *Novos Estudos-CEBRAP* 81, pp: 49-67.
- LIMONGI, Fernando, 1995. Estabilidade Eleitoral em São Paulo-1989-1994. *São Paulo: Relatório Fapesp (Proc. Fapesp no 94/1927-8)*.
- MAY, John D., 1973 Opinion structure of political parties: the special law of curvilinear disparity. *Political studies* 21.2, pp:135-151.
- MUSZYNSKI, Judith, 1989. *As razões de um resultado surpreendente a vitória de Luiza Erundina*. Idesp.
- NUNES, Edson, 1997. *A gramática política do Brasil: clientelismo e insulamento burocrático*. Zahar.
- PIERUCCI, Antônio Flávio, 1989. A direita mora do outro lado da cidade. *Revista Brasileira de Ciências Sociais* 4.10, pp:44-65.
- SIMÃO, Aziz, 1956. O voto operário em São Paulo. *Revista Brasileira de Estudos Políticos* 1.1, pp:130-141.
- SINGER, André, 1999. *Esquerda e direita no eleitorado brasileiro: a identificação ideológica nas disputas presidenciais de 1989 e 1994*. Edusp.
- STOKES, Susan C., et al, 2013. *Brokers, voters, and clientelism: The puzzle of distributive politics*. Cambridge University Press.
- WEFFORT, Francisco C., 1965. Raízes sociais do populismo em São Paulo. *Revista Civilização Brasileira* 2.

Coligações em eleições municipais: a lógica de 2016 com base na efervescência da política nacional

Humberto Dantas¹

Resumo

Partidos se coligam das mais diferentes maneiras em eleições municipais, sem respeitar algo que possa ser traduzido em matéria ideológica ou mesmo em relação a um alinhamento federal. Esse fenômeno se repete, pelo menos, desde o ano 2000, quando o Tribunal Superior Eleitoral passou a divulgar dados de alianças. Tais afirmações se fazem mais claras para a disputa de prefeituras, ou seja, eleições majoritárias municipais. O objetivo desse artigo é verificar o que houve com as alianças entre partidos no pleito de 2016, tendo em vista o comportamento histórico das legendas entre 2000 e 2012. A partir de então, buscará compreender se houve algum tipo de alteração na lógica de alinhamento tendo em vista o principal fato político de 2016, a despeito da importância das eleições: o impeachment da presidente Dilma Rousseff (PT). Parte-se da hipótese de que a despeito do sentimento de traição em relação à base de apoio ao Executivo no Congresso Nacional, o comportamento dos partidos nos mais de cinco mil e quinhentos municípios brasileiros não foi impactado de forma tão marcante pelo afastamento presidencial.

Introdução

O estudo do conjunto de municípios brasileiros pela Ciência Política é menos comum que o olhar dispensado ao plano federal. Três obras recentes, no entanto, buscam lançar luz sobre a política local, a despeito de outras iniciativas relevantes. São elas: “A lógica das eleições municipais”, organizada por Antônio Lavareda

1 Doutor em ciência política pela USP, professor universitário, pesquisador da FGV-SP e, atualmente, presidente da Escola do Parlamento da Câmara Municipal de São Paulo, SP. No doutorado defendido em 2007 pesquisou as coligações em eleições majoritárias municipais sob a orientação da Profa. Dra. Maria D’Alva G. Kinzo.

e Helcimara Telles (FGV, 2016); “Eleições, partidos e representação política nos municípios brasileiros”, organizada por Marta Mendes da Rocha e Maria Teresa Kerbaux (UFJF, 2014) e; “Parceria Social Público-Privada: textos de referência”, organizada por José Mario Brasiliense e Humberto Dantas (Oficina Municipal, 2012) – este último mais dedicado à gestão pública local, mas com textos sobre política municipais que merecem atenção. Também foram editadas, por exemplo, edições de revistas acadêmicas, como a Cadernos Adenauer, especificamente sobre os pleitos de 2000, 2004, 2008, 2012 e 2016, que também merecem atenção.

Paralelamente, também é incomum o estudo sobre coligações entre os partidos políticos. O precursor é o estudo de Gláucio Soares (1964), mas após o processo de redemocratização ganhou destaque a tese de doutorado de Rogério Schmidt (1999) e, principalmente, três livros editados pela Fundação Konrad Adenauer em parceria com a Unesp ao longo dos últimos doze anos, todos eles organizados por Silvana Krause (UFRGS) em parceria com: Rogério Schmidt (2005), Humberto Dantas e Luis Felipe Miguel (2010) e, Carlos Machado e Luis Felipe Miguel (2017). A partir de tais obras foi possível identificar e reunir diversos pesquisadores e suas análises sobre as alianças entre partidos políticos para a disputa de eleições, a despeito de um universo ainda pequeno. Josimar Gonçalves da Silva (2014) adiciona à discussão um artigo capaz de agregar o que, até então, havia sido publicado sobre o estudo das alianças em seu trabalho: “Desafios metodológicos nos estudos sobre coligações eleitorais: novos e velhos caminhos de uma agenda de pesquisa”, que sucedeu o esforço de Silvana Krause (2010) que caminhava na mesma direção – “Coligações: o estado e os desafios da arte”.

Mais incomum ainda é unir os dois pontos introduzidos aqui, ou seja: municípios e coligações. Os destaques, nesses casos, são a dissertação de mestrado de Carlos Machado (2007) e a tese de doutorado de Humberto Dantas (2007), antecedidas por estudo sobre os municípios goianos, feito por Silvana Krause e Denise Paiva Ferreira (2000) e sucedidas pelas contribuições de Vitor Peixoto (2010), Pedro Floriano Ribeiro (2010), Josimar Gonçalves da Silva (2017), Vitor Sandes (2013 e 2016) entre outros.

Com base em tais aspectos, o intuito desse artigo é promover um breve olhar sobre as alianças entre partidos para a disputa de eleições locais e, mais especificamente, no que ocorreu com tais acordos em 2016. Com base nos partidos que mais lançaram candidatos a prefeito entre 2000 e 2016, o intuito maior é verificar sobre que base ocorreram tais associações. Dantas (2013) observa que entre 2000 e 2012 o número de alianças entre legendas – sendo uma apoiando o candidato da outra, ou ambas dando respaldo formal a candidato de terceira – só aumentou nos possíveis cruzamentos dos dez maiores partidos brasileiros no

período analisado – PT, PSB, PDT, PPS, PMDB, PSDB, PL/PR, PFL/DEM, PPB/PP e PTB. Em 2016, no entanto, todos esses partidos diminuíram suas presenças nas cidades bem como a soma de suas alianças com as demais legendas.

Esse é o primeiro achado desse trabalho: os partidos reduziram presença em 2016, algo pouco comum até então com base em 12 anos e nas quatro eleições municipais majoritárias anteriores. Mas o que teria motivado tal encolhimento? Três hipóteses podem ser lançadas, mas apenas uma delas será avaliada aqui. A primeira está associada à mudança no financiamento de campanhas, que teria afastado partidos de algumas realidades locais, ou seja, inviabilizado legendas em parte das realidades municipais do país. A segunda está atrelada à ideia do desgaste da política e, mais especificamente, de uma perda crescente de legitimidade das legendas aos olhos da sociedade. A terceira, que será aprofundada, parte da ideia de que a efervescência política nacional teria criado cisões expressivas entre algumas legendas que se aproximaram muito nos últimos anos e teriam se distanciado em 2016.

É sobre esse terceiro ponto que este artigo está apoiado. A base de legendas que deram apoio ao PT para governar o país entre 2003 e 2016 se espalhou de forma significativa no espectro ideológico. Lula construiu um leque de acordos que foi do PC do B ao PP, e isso poderia ter facilitado a ideia de alianças locais para a disputa de prefeituras feitas das mais diferentes maneiras (Dantas, 2007). Ademais, com a chegada do ex-presidente ao poder, por meio das eleições de 2002, as legendas consideradas de esquerda teriam conseguido se espalhar de forma mais expressiva pelo território nacional, vencendo algumas barreiras associadas ao conservadorismo e ao olhar contrário a esse ponto do espectro.

Assim, a partir de 2016, com a ruptura nas relações partidárias em nível nacional que sustentavam o governo de Dilma Rousseff (PT) e findaram ocasionando seu impeachment, parte-se da hipótese de que o PT se afastaria de forma mais incisiva de tais partidos para a disputa de prefeituras. Tal argumento indicaria uma capacidade de coordenação nacional dos partidos, com ênfase nesse texto para o PT, que enfrenta resistência nos principais estudos sobre o tema, com destaque para os embrionários achados de Machado (2007) e Dantas (2007). De acordo com estes e outros autores, a conexão do plano nacional com o amplo conjunto de prefeituras não é tão preciso a ponto de se indicar a existência de algo orquestrado e coordenado a partir de Brasília. Dantas (2007) chega a sugerir que os estados até conseguem dar lógica mais clara aos acordos municipais para a disputa de eleições, ou seja, a vida partidária em torno do partido do governador explicaria melhor as alianças municipais do que aquilo que se produz de relacionamento partidário em torno do Presidente da República com ênfase no

alinhamento verificado no Congresso Nacional, mais especificamente na Câmara dos Deputados. Mas nem isso inspira Silva (2017) a afirmar tal hipótese de maneira absolutamente clara para o caso de Goiás - por mais que o autor finde apontando que pareça haver indícios da força do Executivo estadual.

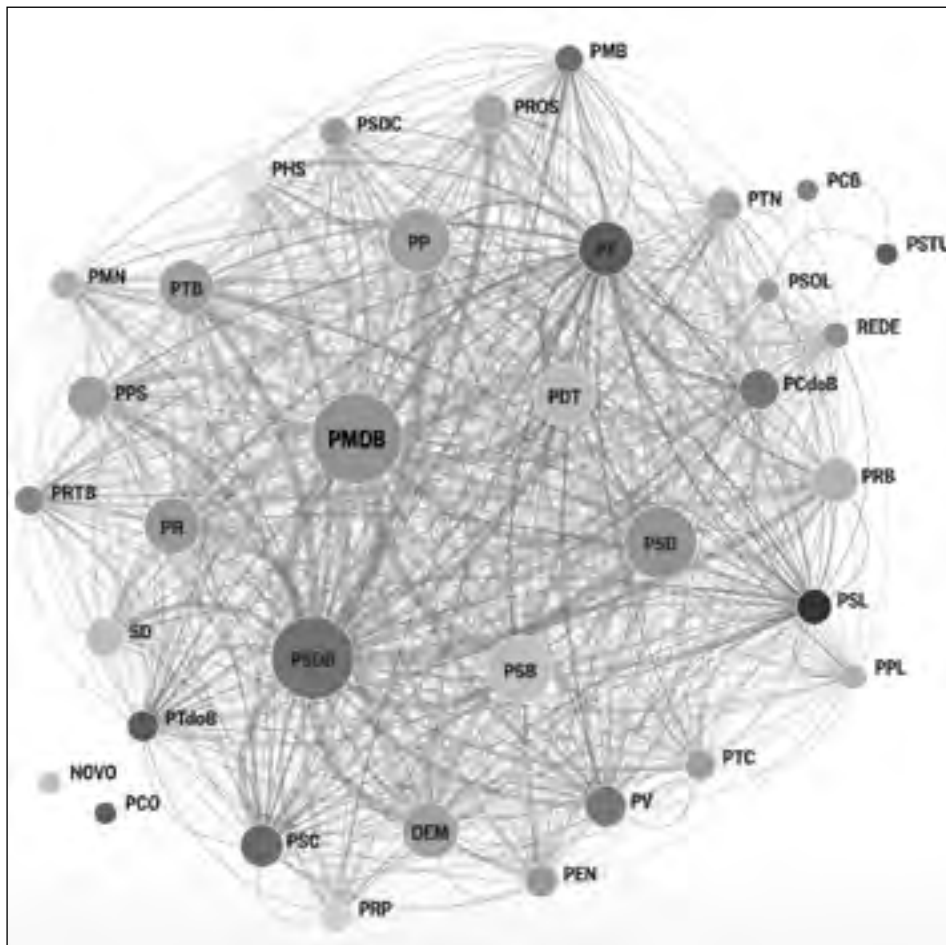
Assim, para além dessa introdução que procurou localizar os principais estudos sobre coligações em eleições municipais majoritárias, serão avaliados os dados de coligações em 2016 em comparação ao período de 2000 a 2012 para, em seguida, com base na adesão dos partidos ao pedido de abertura do processo de impeachment contra a então presidente Dilma Rousseff (PT), verificar o impacto de tal fenômeno nas alianças municipais para a disputa de prefeituras. A hipótese, como já apontado, indica que teria havido algum tipo de influência.

As alianças para a disputa de prefeituras em 2016

Para que seja possível observar o conjunto de acordos em torno dos mais de 16 mil candidatos registrados a prefeito nas eleições de 2016 nos bancos de dados do Tribunal Superior Eleitoral, inicialmente é relevante resgatar um conjunto de tabelas de Dantas (2013) mostrando como os partidos políticos elevaram a quantidade de seus acordos entre 2000 e 2012. Na Tabela 1 nota-se, primeiramente, que quando tomadas as 10 maiores legendas do período analisado - PT, PSB, PDT, PPS, PMDB, PSDB, PL/PR, PFL/DEM, PPB/PP e PTB - nenhum partido esteve com o outro em menos de mil cidades e apenas um cruzamento superou dois mil municípios de forma muito discreta (PT e PMDB em 2.028 locais). Os números aqui mostrados simbolizam a quantidade de cidades onde cada cruzamento apontava as duas legendas unidas, seja uma apoiando candidato da outra ou ambas dando apoio a nome de um terceiro partido. Dantas (2007) dá a isso o nome de associações binárias para a disputa de eleições majoritárias municipais. Assim, uma coligação entre os partidos A, B e C será contabilizada como três associações binárias na tabela: A com B, A com C, e C com B.

O que chama a atenção na tabela é exatamente o fato de que, num universo de mais de 5,5 mil cidades, nenhuma associação ocorre em mais de 33% dos municípios (um terço), tampouco em menos de 15% deles, representando um complexo arranjo que não parece capaz de ser guiado por aspectos ideológicos ou tendências expressivas. A Figura 1, retirada do jornal O Globo para o pleito municipal mais recente, e reproduzida em Dantas (2016), é emblemática. Dantas (2007) já apresentara exercício gráfico semelhante para a eleição de 2000, chegando a resultado praticamente idêntico.

Figura 1 – Alianças entre partidos para a disputa de prefeituras no Brasil (2016)



Fonte: Jornal O Globo, retirada de Dantas (2016)

Tabela 1 – Associações binárias entre partidos para a disputa de prefeituras (2012)

2012	PP	DEM	PR	PTB	PMDB	PSDB	PPS	PDT	PSB	PT
PP										
DEM	1.646									
PR	1.511	1.536								
PTB	1.734	1.528	1.449							
PMDB	1.739	1.612	1.567	1.766						
PSDB	1.909	1.991	1.571	1.723	1.762					
PPS	1.192	1.226	1.032	1.138	1.250	1.373				
PDT	1.521	1.346	1.308	1.532	1.654	1.523	1.167			
PSB	1.455	1.291	1.324	1.439	1.554	1.469	1.130	1.489		
PT	1.531	1.041	1.402	1.493	2.028	1.104	1.007	1.702	1.697	

Fonte: Dantas (2013)

Segundo os dados da Tabela 1, com base nas eleições de 2012, se tomada organização ideológica bastante aceita pela Ciência Política para os partidos, a despeito da polêmica em torno dessa classificação, será possível notar que a média das associações binárias de partidos de direita (PTB, PP, DEM e PR) fica em 1.537 cidades; entre legendas de esquerda (PPS, PSB, PDT e PT) em 1.329; entre legendas de centro (PSDB e PMDB) 1.762; entre esquerda e direita atinge 1.329; entre centro e direita 1.734; e entre centro e esquerda 1.494. Não parece possível afirmar, assim, um padrão nitidamente ideológico em tais movimentos, isso sem contar que em cada uma dessas associações binárias pode haver o envolvimento simultâneo de tantas outras organizações de colorações diferentes em longas coligações envolvendo diversos outros partidos.

Os resultados de 2012 marcam uma evolução ocorrida, ao menos, desde 2000². Quando os números mais recentes são comparados às associações das eleições anteriores, todos os valores são positivos em termos percentuais. Ou seja: entre 2004 e 2000, entre 2008 e 2004, e entre 2012 e 2008 só houve crescimento nesses acordos binários. Isso está associado ao fato de que os partidos elevaram suas respectivas presenças nas cidades ao longo de doze anos e quatro eleições, sem que o total de candidatos a prefeito no Brasil tenha aumentado tanto assim, ou seja, a quantidade de legendas por coligação subiu, e com essa elevação cresceu também a quantidade de acordos.

A Tabela 2 é capaz de trazer a comparação entre 2012 e 2000 de acordo com Dantas (2013). Como já apontado nenhum número é negativo. As maiores variações ocorrem à esquerda, que praticamente triplica seus acordos com os demais partidos, sendo o PT e o PSB os exemplos mais marcantes.

Tabela 2 – Variação % de associações para a disputa de prefeituras 2012 / 2000

2012/2000	PP	DEM	PR	PTB	PMDB	PSDB	PPS	PDT	PSB	PT
PP										
DEM	1,79									
PR	104,74	57,22								
PTB	45,59	13,44	78,89							
PMDB	37,15	14,73	84,35	45,59						
PSDB	50,2	24,05	98,61	35,14	23,04					
PPS	90,42	76,91	136,16	91,58	45,35	62,1				
PDT	94,5	69,52	163,71	108,72	67,07	92,54	93,85			
PSB	242,35	168,96	296,41	223,37	175,04	155,92	119,42	173,21		
PT	557,08	445,03	520,35	402,69	188,07	144,79	91,44	159,45	186,66	

Fonte: Dantas (2013)

2 Eleições anteriores como as de 1996, 1992 e assim por diante, não contam com dados sobre coligações organizados de forma consistente nos bancos de dados do Tribunal Superior Eleitoral.

Tal fenômeno se dá, principalmente, com a chegada da esquerda ao poder federal, e o impacto desse nível de governo no plano municipal, que teria resultado no espraiamento dessas legendas por todo o país. A Tabela 3, também retirada de Dantas (2013), mostra que o ritmo de presença dos partidos de esquerda nas disputas majoritárias municipais foi muito maior que à direita – a exceção é o PR/PL que ocupou o cargo de vice-presidente da República na chapa de Lula (PT) em 2002. Por sinal, no caso da direita, o PFL/DEM registrou a única redução no total de presença por cidade, vitimado pelo surgimento do PSD em 2011 e pelos anos em que se desoxigenou na oposição federal e nos enfraquecimentos estaduais. Nas linhas denominadas “capilaridade” é possível notar como as legendas de esquerda saltam, em termos percentuais, de presenças entre um terço e metade dos municípios do país em 2000, para um mínimo que se aproxima de 60% (PPS) e um máximo que chega a quase 100% das cidades com o PT (91%).

Tabela 3 – Total de cidades onde cada partido participa das eleições majoritárias 2000 a 2012

	PP*	DEM*	PR*	PTB	PMDB	PSDB	PPS	PDT	PSB	PT
2000	3.956	4.652	2.404	3.495	4.995	4.331	2.432	2.848	1.902	2.722
2004	4.222	4.592	3.903	4.221	5.064	4.536	3.350	3.593	2.640	4.634
2008	4.262	4.307	3.752	4.139	5.026	4.576	3.193	3.910	3.510	4.695
2012	4.687	4.174	3.968	4.326	5.326	4.831	3.254	4.273	4.197	5.075
Evolução 12-00	18,50%	-10,30%	65,10%	23,80%	6,60%	11,50%	33,80%	50,10%	120,70%	86,40%
Capilaridade 2012	84,20%	75,00%	71,30%	77,70%	95,70%	86,80%	58,40%	76,70%	75,40%	91,10%
Capilaridade 2000	71,10%	83,70%	43,20%	62,90%	89,80%	77,90%	43,70%	51,20%	34,20%	49,00%
PSB	242,35	168,96	296,41	223,37	175,04	155,92	119,42	173,21		
PT	557,08	445,03	520,35	402,69	188,07	144,79	91,44	159,45	186,66	

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

Fonte: Dantas (2013) com edição

Feita essa análise inicial em perspectiva histórica, utilizando dados do período entre 2000 e 2012, é necessário compreender o que de fato ocorreu em 2016. Para tanto, é necessário lembrar que o pleito municipal ocorreu sob o impacto de três alterações significativas no sistema eleitoral brasileiro – conforme afirma Dantas (2016). A primeira está atrelada à reforma política de dezembro de 2013, sancionada pela então presidente Dilma Rousseff, que teve parte de suas determinações válidas para as eleições de 2014 e outras deixadas para 2016, com ênfase aqui para as restrições à propaganda de rua. A segunda diz respeito ao término do julgamento de inconstitucionalidade pelo Supremo Tribunal Federal que findou

na proibição da participação de empresas como doadoras lícitas de campanhas eleitorais. Tal determinação retirou de circulação parte expressiva do volume de recursos considerados legais que irrigavam as campanhas brasileiras, elevando o peso dos partidos na distribuição de recursos próprios, a dimensão da autodoação e a dependência dos montantes de pessoas físicas. E a terceira está associada às reformas políticas de 2015, que reduziram o tempo de campanha, o prazo de filiação partidária e regularam a forma de se fazer propaganda, sobretudo no rádio e na TV, a partir de uma nova distribuição do tempo de exposição dos candidatos e duração dos programas. Por fim, importante ressaltar um profundo desgaste da política que levou parcelas da sociedade a um voto em candidatos que se diziam “não políticos”, bem como a um aumento de votos brancos, nulos e abstenções. Sem aprofundar tais aspectos, parece possível afirmar que as eleições de 2016 tiveram semblante distinto daquele vivido nos demais anos analisados em virtude de questões legais, políticas, sociais e econômicas.

Tabela 4 – Associações binárias entre partidos para a disputa de prefeituras (2016)

	PP	DEM	PR	PTB	PMDB	PSDB	PPS	PDT	PSB	PT
PP										
DEM	1.371									
PR	1.346	1.306								
PTB	1.404	1.254	1.140							
PMDB	1.583	1.602	1.425	1.446						
PSDB	1.754	1.768	1.546	1.436	1.681					
PPS	1.115	1.120	996	988	1.165	1.325				
PDT	1.348	1.228	1.221	1.275	1.557	1.370	1.031			
PSB	1.464	1.311	1.308	1.286	1.531	1.573	1.117	1.325		
PT	1.248	834	1.126	1.112	1.496	836	784	1.386	1.228	

Fonte: TSE (Tribunal Superior Eleitoral - tabulações próprias)

Com base em tais afirmações, a Tabela 4 carrega alguns indícios de semblante diferente. É possível notar a existência de totais inferiores a mil associações binárias entre os partidos, com destaque para o PT e o PPS. Ademais, Silva e Dantas (2017) mostram que as legendas menores aumentaram seus respectivos espriamentos pelo território nacional ao analisarem os pleitos proporcionais nas cidades entre 2000 e 2016, e que os partidos grandes reduziram seus respectivos ímpetos de crescimento na eleição mais recente. Isso teria feito com que novos agentes partidários ganhassem relevância localmente, provavelmente atrelados aos novos formatos de distribuição de recursos para a realização de campanhas. O fato é que a média de associações da Tabela 4, relativa a 2016, é mais de 11% inferior ao valor aferido na Tabela 1, de 2012, o que representa queda de 1.477 para 1.305 associações. Diante de tal fato, a principal questão é compreender se

tal fenômeno ocorreu apenas entre alguns partidos ou foi generalizado, tendo em vista fatores apontados anteriormente atrelados às novas realidades eleitorais e partidárias. Na Tabela 5 é possível verificar as associações entre 2016 e 2012.

Tabela 5 – Variação % de associações para a disputa de prefeituras 2016 / 2012

2016/2012	PP	DEM	PR	PTB	PMDB	PSDB	PPS	PDT	PSB	PT
PP										
DEM	-16,71									
PR	-10,92	-14,97								
PTB	-19,03	-17,93	-21,33							
PMDB	-8,97	-0,62	-9,06	-18,12						
PSDB	-8,12	-11,2	-1,59	-16,66	-4,6					
PPS	-6,46	-8,65	-3,49	-13,18	-6,8	-3,5				
PDT	-11,37	-8,77	-6,65	-16,78	-5,86	-10,05	-11,65			
PSB	0,62	1,55	-1,21	-10,63	-1,48	7,08	-1,15	-11,01		
PT	-18,48	-19,88	-19,69	-25,52	-26,23	-24,28	-22,14	-18,57	-27,64	

Fonte: TSE (Tribunal Superior Eleitoral - tabulações próprias)

Nota-se a existência de apenas três números positivos na tabela, destacados em cinza, fruto das associações do PSB com o PP, o DEM e o PSDB. Resta saber se o partido socialista avançou efetivamente no período ou se foi utilizado como alternativa por ex-filiados de outras legendas de esquerda para se aproximarem de outros grupos – sobretudo o DEM e o PSDB – vistos como mais distantes (oposição) ao governo federal encabeçado pelo PT até maio de 2016.

A despeito do que seja possível afirmar para além de hipóteses, o fato é que a partir da Tabela 6, adaptada de Dantas (2013) com base nos dados do pleito de 2016, nota-se que todos os partidos perderam espaço nos municípios em relação às eleições majoritárias anteriores. Comparar 2016 com 2012 permite captar um encolhimento das legendas que varia dos 17,9% do PT e dos 12,6% do PTB aos 0,2% do PSDB e 0,4% do PSB. Assim, a despeito dos fatos ocorridos na política nacional que resultaram em forte encolhimento do PT, a redução na presença em pleitos majoritários municipais é notadamente um fenômeno mais geral que faz com que os principais partidos políticos brasileiros encolham. As novas regras de financiamento e o desgaste da política perante a opinião pública, provavelmente, têm doses de capacidade de explicar parte do ocorrido. Não à toa, ao que tudo indica, os partidos se organizaram para elevar a distribuição de dinheiro público para que as legendas possam fazer suas campanhas. As propostas de reforma política discutidas no Brasil, sobretudo e com maior ênfase a partir de 2017, levam a tal percepção.

Tabela 6 – Total de cidades onde cada partido participa das eleições majoritárias 2000 a 2016

	PP*	DEM*	PR*	PTB	PMDB	PSDB	PPS	PDT	PSB	PT
2000	3.956	4.652	2.404	3.495	4.995	4.331	2.432	2.848	1.902	2.722
2004	4.222	4.592	3.903	4.221	5.064	4.536	3.350	3.593	2.640	4.634
2008	4.262	4.307	3.752	4.139	5.026	4.576	3.193	3.910	3.510	4.695
2012	4.687	4.174	3.968	4.326	5.326	4.831	3.254	4.273	4.197	5.075
2016	4.387	3.940	3.862	3.781	5.040	4.821	3.130	4.035	4.182	4.166
Capilaridade 2016	78,76%	70,74%	69,34%	67,88%	90,48%	86,55%	56,19%	72,44%	75,08%	74,79%
Evolução 12-00	18,50%	-10,30%	65,10%	23,80%	6,60%	11,50%	33,80%	50,10%	120,70%	86,40%
Evolução 16/dez	-6,40%	-5,61%	-2,67%	-12,60%	-5,37%	-0,21%	-3,81%	-5,57%	-0,36%	-17,91%

Fonte: Dantas (2013) com atualizações a partir de tabulações dos dados do Tribunal Superior Eleitoral (TSE)

Com base em tais dados foi possível notar que os principais partidos políticos do período 2000 a 2016 cresceram e se associaram nas cidades brasileiras de forma significativa entre 2000 e 2012, e encolheram a partir de 2016 tendo em vista elementos lançados aqui como hipóteses a serem verificadas em outros estudos. Mas a pergunta central desse artigo ainda não encontrou resposta mais consistente: a despeito de um encolhimento maior do PT, as associações dos trabalhadores com legendas que pesaram de forma mais significativa para o conhecido desfecho do processo de impeachment de 2016 contra Dilma Rousseff, e eram consideradas sua base governamental, tiveram redução maior que os acordos celebrados com os partidos que defenderam a ex-presidente?

Existe relação entre o impeachment e os acordos para a disputa de prefeituras?

Dentre os partidos analisados nesse estudo, PSDB, DEM e PPS eram consideradas legendas de oposição ao governo Dilma Rousseff. Os três foram os únicos que, na Câmara dos Deputados, em abril de 2016, votaram em 100% pela admissibilidade do processo de impeachment. Essa votação será utilizada como base para a percepção de aproximação ou distanciamento com o governo em questão. O PT, legenda da então presidente, não teve qualquer um de seus deputados votando favoravelmente ao processo, e o PDT, considerado partido da base, teve 33% de adesão ao caso.

Os demais partidos governaram o Brasil com o PT, dando apoio ao governo em parte expressiva das votações nominais ocorridas na Câmara dos Deputados. A despeito de tal fato, o PTB (70%), o PR (72%), o PMDB (89%), o PP (90%) e o PSB (91%) foram amplamente favoráveis à saída da presidente. Se existir alguma relação entre o

comportamento partidário nesse processo e as alianças para a disputa de prefeituras em 2016, é esperado que o PT tenha rechaçado com maior veemência alianças com dois dos blocos de legendas aqui apresentados: a oposição federal (PSDB, DEM e PPS) e os partidos que, mesmo na base durante parte expressiva do governo petista, votaram pela queda de Rousseff (PMDB, PTB, PR, PSB e PP). Não é isso o que se verifica na realidade dos acordos municipais para disputas majoritárias do PT. Em maio de 2016 o partido chegou ensaiar proibições de alianças com legendas chamadas de golpistas por apoiarem o impeachment, mas a ideia não foi adiante.

À imprensa o presidente nacional da sigla afirmou que não poderia limitar acordos, sobretudo porque nos municípios as realidades eram específicas, e por vezes se descolavam do quadro nacional. A despeito disso, disse que o PT deveria priorizar as alianças com o PC do B (que não é objeto desse estudo) e com o PDT, por exemplo. Não foi exatamente isso o que ocorreu. A queda da presença do PT nas cidades foi pouco inferior a 18%, e em relação às associações as que menos foram reduzidas se deram com o Partido Progressista (PP), com queda de 18,5%, e com o PR (19,7%). O primeiro registrou número praticamente idêntico àquele que se deu em relação ao PDT (encolhimento de 18,6%). A questão é que 90% do PP votou favoravelmente à admissibilidade do impeachment e no PR esse número atingiu 72%, enquanto o PDT ficou em 33%. Assim, inicialmente, a relação entre acordos municipais e arranjos federais em torno da derrubada do governo não parece clara.

Com a oposição, as reduções foram variadas: queda de 20% com o DEM, de 24% com o PSDB e de 22% com o PPS, mas essas já eram três das quatro menores associações binárias verificadas em 2012, quando o PT se aliou com o PPS em 1.007 cidades, com o DEM em 1.041 e com o PSDB em 1.104 – a aliança entre o PPS e o PR foi vista em 1.032 localidades, completando a lista dos menores registros. A partir de 2016, as alianças entre o PT e seus opositores no governo federal afastado foram as únicas a ficarem abaixo de 900 cidades – o que pode ser simbólico, mas ainda assim demonstra peso expressivo à luz de uma realidade de conflito.

Se com o PP, que poderia ser chamado pelo PT de traidor no plano federal, a redução não foi tão significativa, o mesmo não se pode falar do PTB (25,5%), do PMDB (26,2%) e do PSB (27,6%). No primeiro caso, PTB e PT foram os partidos que mais encolheram em termos de presenças municipais em eleições majoritárias. Assim, o afastamento também pode ter ocorrido por ausência das legendas nas cidades.

Mas no caso do PMDB a redução não impediu a legenda de Michel Temer de estar presente em mais de cinco mil municípios, assim como no caso do PSB em que o encolhimento foi mínimo em relação a 2012. A pergunta central aqui seria então: o que teria levado o PMDB e o PSB para tão longe do PT? No primeiro caso a principal

questão pode estar associada ao fato de o PMDB ter sido considerado pelos petistas o grande traidor no processo de impeachment. O governo do país ficou nas mãos do partido, que teve no então presidente da Câmara dos Deputados, Eduardo Cunha (PMDB-RJ), o agente que deu início ao processo com o aceite da peça apresentada por advogados de São Paulo. No caso do PSB, a antiga e sólida parceria ideológica no campo da esquerda começou a ruir, com maior força, nas eleições de 2012 em uma série de desencontros locais, tendo em Pernambuco um importante polo desagregador. A situação piorou em 2014 quando, tentando atrair Aécio Neves (PSDB) para o segundo turno, o PT acentuou as críticas à candidata Marina Silva (PSB).

Se tais explicações dão conta de um afastamento relevante, não é de se desprezar o fato de que mesmo em conflito o PT é o sexto parceiro mais relevante do PMDB nessa lista de dez partidos e o PMDB é o mais relevante parceiro dos petistas em associações binárias para a disputa de eleições majoritárias em 2016. O PC do B, que não está contemplado nesse estudo e é visto como parceiro fiel dos petistas em termos históricos, ideológicos e no processo de impeachment esteve, também em virtude de sua menor dimensão, em apenas 827 cidades com o PT.

Com base em tais percepções, um exercício adicional pode contribuir para a compreensão das alianças do PT com os partidos que estiveram mais próximos ou mais distantes em meio ao processo de impeachment de Dilma Rousseff. Quando o cabeça da chapa – o efetivo titular da coligação – era de um determinado partido, como o PT se comportou? E como ficaram as candidaturas lançadas pelo próprio PT?

No total de cruzamentos possíveis da matriz de 10x10 dos partidos analisados existem 90 cruzamentos que apontam quantas vezes, numa dada associação binária, um partido foi cabeça de chapa e quantas vezes o outro o foi. Em 2016, já excluídas as combinações entre um partido e ele mesmo, em 31 cruzamentos houve aumento em relação a 2012, ou seja, em apenas 34% do total. Nos demais campos há registro de recuo, alimentando a ideia de encolhimento dessas legendas nas eleições majoritárias municipais.

Para o caso do PT, as reduções da legenda como cabeça de chapa são generalizadas e significativas, atingindo mais de 50% de redução em todos os casos. Assim, mais do que sofrer com o processo de impeachment e afastar-se de adversários ou aliados o partido sofreu com um fenômeno denominado anti-petismo, que parece ter demonizado a legenda à luz do lançamento de candidaturas municipais. Assim, a redução de alianças com candidatos do PT encabeçando a coligação sofreu recuos de mais de 60% com o DEM (68,4%), o PSDB (-69,8%) e o PPS (-60,5%) que eram partidos reconhecidamente de oposição ao governo federal. Mas aqueles apontados como traidores não ficaram muito atrás nessa redução: o PSB registrou recuo de -66,4%, o

PMDB de -63,3%, o PTB de -58,6%, o PP de -55,4% e o PR de -52,9%. Com o PDT, considerado aliado ao longo do processo de impeachment, o recuo foi igualmente significativo: -55,1%, superior àquele visto com o PR e próximo ao apontado pelo PP.

Assim, resta verificar o que ocorreu em relação aos apoios ofertados pelo PT às cabeças de chapas desses outros nove partidos. Enquanto o PDT cresce 14% em 2016, em comparação a 2012, o que daria pistas de uma efetiva lógica de parceria, incluindo a migração de prefeitos ou políticos petistas municipalmente fortes como estratégia para fugir do desgaste da legenda PT, causa surpresa o fato de o PP, que votou em 90% a favor do impeachment também registrar avanço, mais modesto, de 2,8%. As maiores quedas são atribuídas a partidos verdadeiramente de oposição, como o DEM (-36%) e o PPS (-31,4%), mas a queda menos acentuada se deu com o PSDB (-13,8%). Das demais legendas do grupo de partidos que são considerados traidores, a maioria dos resultados se concentra na casa dos 20 pontos percentuais – PSB (-26%), PMDB (-22,4%) e PTB (-20,6%), sendo a exceção o PR com recuo de -14,8%.

Conclusão

Diante dos pontos apresentados, parece possível afirmar que o encolhimento do PT, com base no fenômeno denominado anti-petismo criado em parcelas da sociedade e vivenciado eleitoralmente, é muito mais causador da redução dos acordos locais do que efetivamente um plano nacional que teria como objetivo evitar alianças com legendas consideradas traidoras no plano federal – tendo como ponto central a admissibilidade do impeachment na Câmara dos Deputados em abril de 2016.

Ademais, é relevante indicar que todos os partidos aqui estudados diminuíram suas presenças nas cidades brasileiras em 2016, em maior ou menor intensidade. A crise política do país, considerada aqui a partir do afastamento dos cidadãos dos partidos e da política em geral parecem reforçar tais pontos, bem como a reformulação da lógica de financiamento de campanhas.

Por fim, em relação à hipótese central desse trabalho, não parece possível afirmar que os partidos em geral se articularam a ponto de vingarem-se ou se afastarem dessa ou daquela legenda deliberadamente em virtude da questão do impeachment. O que parece ter havido foi um enfraquecimento generalizado do PT, com sua demonização em alguns setores da sociedade, o que não impediu que a despeito de seu encolhimento, o apoio ofertado por ele aos demais partidos ocorresse, em alguns casos, como o PP e o PDT, de forma crescente em relação à 2012. O mesmo não ocorreu em relação às demais legendas, onde não parece existir muita diferença de comportamento entre partidos que o PT passou a tratar como traidores e legendas que já estavam fazendo tempo na oposição. O quadro

municipal pode até respeitar tendências nacionais em relação aos sentimentos ou visões de grandes parcelas do eleitorado sobre partidos, mas daí isso se tornar algo absolutamente racional e orquestrado dentro das legendas por meio de ações claramente tomadas por suas direções é fenômeno que não parece passível de afirmação com base nos resultados encontrados que, certamente, mereceriam detalhamento e compreensões mais acurados.

Referências Bibliográficas

- DANTAS, Humberto, 2007. *Coligações em eleições majoritárias municipais: a lógica do alinhamento dos partidos brasileiros nas disputas de 2004 e 2004*. Tese de doutorado em Ciência Política. São Paulo: USP.
- DANTAS, Humberto, 2008. Partidos políticos e alianças em eleições municipais: ideologia ou pragmatismo? In: *32º Encontro da ANPOCS*. Caxambu.
- DANTAS, Humberto, 2009. Coligações nas eleições municipais de 2000 a 2008: a força dos partidos dos governadores. *Revista Liberdade e Cidadania – Ano II*, n. 6, out./dez.
- DANTAS, Humberto, 2013. Eleições municipais 2012 e o padrão de coligação entre os partidos para a disputa de prefeituras. Rio de Janeiro: *Revista Cadernos Adenauer – Ano XIV*, n.2.
- DANTAS, Humberto, 2016. Eleições municipais 2016 – percepções ao término do segundo turno. *Boletim Brasil em Foco*, outubro de 2016. Rio de Janeiro: Fundação Konrad Adenauer,
- KRAUSE, Silvana & FERREIRA, Denise Paiva, 2000. Institucionalização partidária e influência do partido do governo estadual nas eleições para o Executivo municipal: o padrão das coligações eleitorais no estado de Goiás. In: *Anais do XXIV Encontro Anual da ANPOCS Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Ciências Sociais*. Petrópolis.
- KRAUSE, Silvana & SCHMITT, Rogério (Org.) 2005. *Partidos e coligações eleitorais no Brasil*. Rio de Janeiro e São Paulo: Fundação Konrad Adenauer e Fundação Editora da Unesp.
- KRAUSE, Silvana & DANTAS, Humberto & MIGUEL, Luis Felipe (Org.) 2010. *Coligações Partidárias na nova democracia brasileira. Perfis e tendências*. Rio de Janeiro e São Paulo: Fundação Konrad Adenauer e Fundação Editora da UNESP.

KRAUSE, Silvana & MACHADO, Carlos & MIGUEL, Luis Felipe 2017. *Coligações e disputas eleitorais na nova república*. Rio e Janeiro / São Paulo: Fundação Konrad Adenauer e Editora UNESP.

KRAUSE, Silvana 2010. Coligações: o estado e desafio das artes. In: KRAUSE, Silvana & DANTAS, Humberto & MIGUEL, Luis Felipe. *Coligações Partidárias na Nova Democracia Brasileira*. Rio de Janeiro: Fundação Konrad Adenauer e Editora UNESP.

MACHADO, Carlos A.M., 2007. *Identidades diluídas: consistência partidária das coligações para prefeito no Brasil: 2000 e 2004*. Dissertação (Mestrado em Ciência Política). Brasília: Universidade de Brasília.

MIGUEL, Luís Felipe & MACHADO, Carlos A. M., 2007. Um equilíbrio delicado: a dinâmica das coligações do PT em eleições municipais (2000 e 2004). *Dados*, v. 50, n. 4, pp.757-793, Rio de Janeiro.

MIGUEL, Luís Felipe & MACHADO, Carlos A. M., 2010. De partido de esquerda a partido do governo. O PT e suas coligações para prefeito (2000 a 2008). In: KRAUSE, Silvana & DANTAS, Humberto & MIGUEL, Luis Felipe. *Coligações Partidárias na Nova Democracia Brasileira*. Rio de Janeiro: Fundação Konrad Adenauer e Editora UNESP.

PEIXOTO, Vitor, 2010. Coligações eleitorais nos municípios brasileiros: competição e estratégia. In: KRAUSE, Silvana & DANTAS, Humberto & MIGUEL, Luis Felipe. *Coligações Partidárias na Nova Democracia Brasileira*. Rio de Janeiro: Fundação Konrad Adenauer e Editora UNESP.

RIBEIRO, Pedro Floriano, 2010. Velhos e novos comportamentos: coligações eleitorais nos municípios do G-79. In: KRAUSE, Silvana & DANTAS, Humberto & SCHMITT, Rogério. *Coligações eleitorais e sistema partidário no Brasil*. Tese (Doutorado em Ciência Política). Rio de Janeiro: IUPERJ.

SANDES, Vitor, 2016. Candidaturas e coligações nas eleições municipais: análise das disputas para prefeito nas capitais brasileiras em 2012 e 2016. Rio de Janeiro: *Revista Cadernos Adenauer – Ano XVII*, n.3.

SANDES, Vitor, 2013. Alianças contextuais ou nacionalizadas? Análise das coligações nas eleições para prefeito em 2012. Rio de Janeiro: *Revista Cadernos Adenauer – Ano XIV*, n. 2.

SILVA, Bruno & DANTAS, Humberto, 2017. Quem são eles? Identificando e caracterizando os vereadores brasileiros (2000-2016). In: *9º Congresso*

Latinoamericano de Ciencia Política organizado pela Associação Latino-americana de Ciência Política (ALACIP). Montevideú, 2017.

SILVA, Josimar 2017. Estrutura partidária ou força do governador? Alianças governistas e opositoristas em eleições majoritárias municipais. In. KRAUSE, Silvana & MACHADO, Carlos & MIGUEL, Luis Felipe. *Coligações e disputas eleitorais na nova república*. Rio de Janeiro / São Paulo: Fundação Konrad Adenauer e Editora Unesp, 2017.

SILVA, Josimar 2014. Desafios metodológicos nos estudos sobre coligações eleitorais: Novos e velhos caminhos de uma agenda de pesquisa. São Carlos: *Agenda Política*, UFSCar volume 2, número 2.

SOARES, Gláucio, 1964. Alianças e coligações eleitorais: notas para uma teoria. *Revista Brasileira de Estudos Políticos*, n. 17.

A (sub)representação feminina nas eleições de 2016

Beatriz Rodrigues Sanchez³

Resumo

As eleições de 2016 foram um marco para a representação política feminina na cidade de São Paulo. Pela primeira vez foram eleitas 11 vereadoras, o que representa um total de 20% das cadeiras da Câmara Municipal, caracterizando a maior bancada feminina da história do município. Em 2012, apenas 5 mulheres haviam sido eleitas. Entre 1952 e 2017 foram eleitas, no total, apenas 44. Considerando que as mulheres representam mais de 50% da população paulistana, é possível constatar um cenário de sub-representação feminina na cidade, que não é muito diferente nas outras instâncias legislativas do país, seja no nível municipal, estadual ou federal. Partindo deste contexto, o objetivo deste artigo é apresentar um panorama da atual situação da representação política das mulheres na cidade de São Paulo e entender as causas da sub-representação feminina em nosso país. Para isso, em primeiro lugar, será apresentada uma discussão teórico-normativa sobre por que as mulheres devem ser representadas na política institucional. Em seguida, veremos como a divisão sexual do trabalho opera na exclusão política das mulheres e como uma perspectiva interseccional é fundamental para o entendimento das desigualdades políticas. Por fim, serão elencados alguns dos mecanismos institucionais que contribuem para a perpetuação da sub-representação das mulheres nos espaços da política institucional.

Introdução

No dia 8 de fevereiro de 1952, Anna Lamberg Zéglio, a segunda vereadora eleita na história do município de São Paulo, proferiu as seguintes palavras:

3 Doutoranda em Ciência Política pela Universidade de São Paulo. Mestra em Ciência Política pela Universidade de São Paulo. É formada em Relações Internacionais pela Universidade de São Paulo. É pesquisadora do Grupo de Estudos de Gênero e Política da Universidade de São Paulo e do Núcleo Democracia e Ação Coletiva do CEBRAP. Email: beatriz.rodrigues.sanchez@gmail.com

“Que sejam minhas primeiras palavras aqui proferidas dedicadas à mulher em geral e, em especial, como homenagem à mulher brasileira. Também formulo os meus votos para que a minha presença seja, neste recinto, um estímulo à mulher no sentido de incentivá-la em sua evolução pelo interesse não só das cousas da administração pública como de outros que lhe são vitais.”⁴

Os votos da então vereadora, até certo ponto, foram concretizados. As eleições de 2016 representaram um marco para a representação feminina na cidade de São Paulo. Quase 70 anos depois da eleição da primeira mulher vereadora do município, Elisa Kauffmann Abramovich, foi a primeira vez em que atingimos um percentual de 20% de mulheres eleitas, o que representa um total de 11 vereadoras.

Foto 1 – Elisa Kauffmann Abramovich, primeira vereadora de São Paulo



Fonte: Revista Apartes

Nas eleições de 2012, apenas 5 mulheres haviam sido eleitas, o que demonstra que entre uma eleição e outra houve um crescimento de 120% quando consideramos a quantidade de mulheres eleitas. No entanto, apesar de esses números apontarem para uma tendência positiva, ainda existem muitas barreiras para uma representação igualitária entre os gêneros. Se considerarmos que as mulheres representam mais de metade da população e mais da metade do eleitorado do município, é evidente a persistência da sub-representação femininas nos espaços institucionais de representação.

⁴ Discurso disponível em: <http://www.camara.sp.gov.br/especiaiscmisp/especial-mulheres/>. Acesso em 05/06/2017.

Apesar do aumento da representação feminina na Câmara Municipal de São Paulo, quando introduzimos o recorte racial na análise dos dados percebemos que as mulheres negras possuem ainda mais dificuldade do que as mulheres brancas para adentrarem os espaços da política institucional. A primeira vereadora negra do município, Theodosina Rosário Ribeiro, foi eleita em 1969, 20 anos após a eleição da primeira mulher.

Foto 2 – Theodosina Ribeiro, primeira vereadora negra de São Paulo



Fonte: Projeto Acervo Iconográfico CMSP

Em 2016, do total de candidaturas do município, apenas 9,94% foram de mulheres pretas ou pardas. Com relação à porcentagem de mulheres eleitas, nenhuma das vereadoras em São Paulo se declarou preta ou parda⁵. Como podemos perceber, analisar o gênero de forma isolada faz com que as desigualdades raciais sejam camufladas.

No que diz respeito ao cenário nacional, a situação é ainda pior. De acordo com dados do TSE, das candidaturas para os legislativos municipais, considerando todos os municípios do país, apenas 32,79% eram candidaturas femininas. Quando olhamos para a porcentagem de eleitas, há uma diminuição desse percentual: apenas 13,5% dos vereadores são mulheres. Com relação aos cargos majoritários, o cenário é um pouco diferente, já que a diferença entre a porcentagem de candidaturas e de mulheres eleitas não é tão significativa.

5 Os dados sobre cor/raça começaram a ser coletados pelo TSE apenas em 2014.

Foram 12,57% de candidatas à prefeitura e 11,6% de prefeitas eleitas. Esses dados podem ser observados nas tabelas abaixo:

Tabela 1 - Porcentagem de candidaturas femininas

Total de candidaturas femininas	31,60%
Candidaturas para vereança	32,79%
Candidaturas para prefeitura	12,57%

Fonte: elaboração própria com base nos dados do TSE.

Tabela 2 - Porcentagem de mulheres eleitas

Vereadoras	13,50%
Prefeitas	11,60%

Fonte: elaboração própria com base nos dados do TSE.

A diferença na porcentagem de candidaturas femininas para vereança e para prefeitura pode ser explicada pela existência da lei de cotas. Adotada no Brasil desde 1997, a Lei 9.504/97 estabelece que “cada partido ou coligação preencherá o mínimo de 30% (trinta por cento) e o máximo de 70% (setenta por cento) para candidaturas de cada sexo”. Como a lei se aplica apenas para os cargos proporcionais, os partidos e coligações não precisam garantir esse percentual para a prefeitura. É interessante notar que foi apenas em 2014 que os partidos cumpriram o mínimo de candidaturas femininas estabelecido na lei e desde então as candidaturas para cargos proporcionais não foram muito além dos 30%.

De acordo com dados da Procuradoria-Geral Eleitoral, 15.957 mulheres candidatas não receberam nenhum voto (nem o próprio) nas eleições de 2016. Esse dado pode ser um indício da existência das chamadas “candidaturas laranja”, ou seja, candidatas que são lançadas pelo partido apenas para cumprir a cota, mas que não recebem o mínimo de condições por parte dos partidos para que sua candidatura obtenha sucesso eleitoral.

O problema da sub-representação feminina não é exclusividade do Brasil. Os dados da *Inter-Parliamentary Union* revelam que a média mundial de mulheres nos parlamentos corresponde a 23,3%. Apenas dois países possuem mais de 50% de mulheres no poder legislativo: Ruanda e Bolívia. Esse fato contrasta com a ideia de que os países considerados “mais desenvolvidos” são aqueles caracterizados por uma maior igualdade de gênero. No ranking mundial de porcentagem de mulheres no parlamento, o Brasil ocupa a preocupante 154^a posição. Na América Latina, apenas o Haiti possui menor representação feminina do que o Brasil.

Diante deste cenário, surge a pergunta: quais são as barreiras para uma representação política igualitária entre homens e mulheres? A resposta para essa questão não pode ignorar a persistência da divisão sexual do trabalho em nossa sociedade. Ainda hoje, as mulheres são as principais responsáveis pelas tarefas domésticas e de cuidado, o que faz com que elas tenham menos tempo disponível para participação em atividades políticas. Além disso, barreiras institucionais como o sistema de lista aberta que centraliza as campanhas nos candidatos e não nos partidos, o financiamento de campanhas desigual entre homens e mulheres e o processo de recrutamento de candidaturas pelos partidos são outros elementos que nos ajudam a entender o quadro.

Um aspecto que chama atenção nesse debate tem relação com um aparente paradoxo: historicamente as mulheres tem tido um papel de protagonistas tanto nos movimentos sociais quanto nas formas extra-parlamentares de representação como, por exemplo, Conselhos, Conferências e Orçamentos Participativos. No entanto, essas formas de participação não se convertem em uma representação política institucional nas mesmas proporções. Quanto mais “subimos” o nível de análise, ou seja, quando passamos do legislativo municipal, para o estadual e, em seguida, para o nacional, menos as mulheres estão representadas. Esses fatos são reflexos das profundas desigualdades de classe, gênero e raça que estruturam a nossa sociedade. Por isso, é preciso avançar na análise, tanto empírica quanto normativa, sobre a representação política das mulheres.

Partindo deste pressuposto, o objetivo deste artigo é analisar a (sub) representação política das mulheres nas eleições de 2016. Em primeiro lugar, será apresentada uma discussão teórico-normativa sobre por que as mulheres devem ser representadas na política institucional. Em seguida, veremos como a divisão sexual do trabalho opera na exclusão política das mulheres e como uma perspectiva interseccional é fundamental para o entendimento das desigualdades políticas. Por fim, serão elencados alguns dos mecanismos institucionais que contribuem para a perpetuação da sub-representação política feminina.

Por que as mulheres devem estar representadas na política institucional?

As mulheres compõem, em média, metade das populações dos países, dos estados e dos municípios. No caso da cidade de São Paulo, de acordo com os dados do IBGE, 52,64% da população é composta por mulheres. Se, idealmente, o parlamento fosse um espelho da população, seria de se esperar que essa

mesma porcentagem de mulheres correspondesse à bancada feminina da Câmara Municipal. No entanto, a realidade é bem diferente: na atual legislatura apenas 20% das cadeiras são ocupadas por vereadoras.

Essa dimensão da representação que olha para as características demográficas dos representantes é conhecida como representação descritiva (PITKIN, 1967). Nela, o conteúdo da representação política não é colocado em questão, mas sim os atributos dos representantes. Entretanto, teóricas feministas apontam para uma possível conexão entre quem são os representantes e a sua atuação política (PHILLIPS, 1995). Essa ideia ficou conhecida como “política de presença”, ou seja, uma representação justa dos grupos marginalizados da população requer sua presença nas instâncias legislativas. Nessa perspectiva, faz diferença saber quem está articulando as preferências políticas e não somente as ideias defendidas.

Uma outra dimensão da representação política está associada ao conteúdo. Pitkin (1967) definiu essa dimensão como substantiva e afirmou que, nessa perspectiva, os representantes devem agir no sentido de representar os interesses dos representados. Mais do que as características dos representantes, está em jogo o que eles fazem e as ideias que defendem no processo político. Teóricas feministas também apontam para a necessidade de inclusão de mulheres nos espaços institucionais da política para que haja uma representação substantiva de seus interesses (MANSBRIDGE, 1999).

Fundamental para entendermos a importância da representação política das mulheres é o conceito de perspectiva social formulado por Young (2006). A autora afirma que não é a condição natural ou biológica feminina que possibilita a representação do interesse do grupo “mulheres”, mas a posição ocupada por elas em uma sociedade estruturada pela dominação masculina que faz com que enxerguem o mundo de uma outra forma. Um exemplo disso é o debate sobre o combate à violência contra as mulheres. Por estarem sujeitas à violência de gênero, as mulheres parlamentares acabam pautando esse tema no Legislativo. Foi o que aconteceu no caso da aprovação da Lei Maria da Penha: a partir da articulação entre a bancada feminina e os movimentos feministas, a tramitação do projeto de lei no Congresso Nacional foi bem-sucedida (SANCHEZ, 2017).

Das vereadoras eleitas para a Câmara Municipal de São Paulo em 2016, duas delas, durante suas campanhas, se declararam abertamente feministas e abordaram questões de gênero como ponto central de sua atuação: Juliana Cardoso (PT) e Sâmia Bonfim (PSOL). Juliana Cardoso está cumprindo seu terceiro mandato na Câmara Municipal. Em seu segundo mandato, foi uma das protagonistas na luta pela inclusão do debate sobre gênero nos planos municipais de educação. Além

disso, é autora do projeto de lei que permite o aleitamento materno nos centros educacionais infantis municipais. Foi autora também do projeto de lei que criou o programa TransCidadania, destinado à inclusão social de travestis e transexuais em situação de vulnerabilidade. Sâmia Bonfim, por sua vez, está cumprindo o seu primeiro mandato. No início de março, protocolou alguns projetos de lei relacionados aos direitos das mulheres. Um deles inclui nos currículos obrigatórios das escolas municipais a discussão e o aprendizado sobre a Lei Maria da Penha. Outro projeto de lei de sua autoria prevê passe-livre temporário no transporte municipal para mulheres vítimas de violência. Outro institui cota de 20% da verba de publicidade do município para campanhas de combate ao machismo.

Além disso, em 2015 foi aprovada na Câmara Municipal de São Paulo a Lei 16.165/15, de autoria de Patrícia Bezerra (PSDB) e Edir Salles (PSD), que garantiu o direito de mulheres lactantes de amamentar em locais públicos, prevendo multa de 500 reais para o estabelecimento que descumprir a norma ou constranger o ato de amamentação. Em 1992, foi aprovada a Lei 11.310/92, de autoria de Irede Cardoso (PT), que proibiu a existência de testes de gravidez de qualquer natureza em processos seletivos para obtenção de emprego ou declarações que comprovem a esterilização da participante. Em 1985 foi aprovada a Lei 10.112/85, de autoria de Ida Maria (PMDB), que assegurou a existência de assentos reservados às gestantes, crianças de colo, idosos e deficientes físicos nas dependências de transportes coletivos de passageiros.

Como podemos ver, essas parlamentares são exemplos de como vereadoras preocupadas com questões relacionadas à igualdade de gênero podem atuar no sentido de promover políticas públicas que tenham impacto direto na vida das mulheres da cidade. Outros exemplos de políticas públicas municipais poderiam ser citados. Políticas urbanas relacionadas à iluminação pública podem aumentar a segurança em determinados lugares, prevenindo casos de assédio sexual. Projetos de lei que homenageiem mulheres em nomes de ruas podem ser um elemento importante para o reconhecimento simbólico da população feminina. Projetos que ampliem a licença-paternidade para servidores municipais podem promover uma divisão sexual do trabalho mais igualitária entre homens e mulheres.

Uma outra dimensão importante da representação política é a simbólica. Ela diz respeito à ideia de que quando uma mulher ocupa alguma posição de poder na política institucional, outras passam a crer que elas também podem fazer parte deste universo (KROOK, 2009). Além disso, o aumento da representação política feminina pode gerar efeitos positivos no eleitorado, que passaria a ter maior confiança na classe política e a ver as instituições com maior legitimidade (CHILDS, 2008). O conceito de

“representatividade” utilizado por militantes feministas nas redes sociais, por exemplo, estaria relacionado a essa dimensão simbólica da representação.

Tendo em vista todas essas dimensões da representação política, é possível afirmar a importância de promover uma maior inclusão das mulheres na política institucional. Mas quais são as barreiras existentes para que esse ideal normativo se transforme em realidade?

Divisão sexual do trabalho

Não podemos entender os obstáculos à representação política das mulheres se não falarmos sobre a divisão sexual do trabalho. Ela tem como base fundamental a divisão entre público e privado postulada pelo liberalismo político clássico que tem sido criticada por teóricas feministas há muito tempo (OKIN, 1991; PATEMAN, 1996). Essa divisão historicamente tem contribuído para confinar as mulheres no espaço doméstico e destinar o espaço público para os homens. Em um ensaio escrito no início do século XX, Virginia Woolf já apontava para a necessidade de que as mulheres, mais especificamente as escritoras, tivessem “um teto todo seu” e autonomia financeira para que pudessem exercer sua liberdade criativa de forma plena. Tendo como pressuposta a divisão sexual do trabalho, a autora apontou para o fato de que o ambiente doméstico, principalmente numa época em que as mulheres ainda não tinham acesso nem às universidades, era o espaço em que a política sexual, caracterizada pela dominação masculina, se manifestava:

“As mulheres têm servido há séculos como espelhos, com poderes mágicos e deliciosos de refletir a figura do homem com o dobro do tamanho natural (...) Como ele continuará a fazer julgamentos, civilizar nativos, criar leis, escrever livros, vestir-se bem e discursar em banquetes, a menos que consiga ver a si mesmo no café da manhã e no jantar com pelo menos o dobro do tamanho que realmente tem.” (WOOLF, 2014, p. 45)

Nesse trecho fica evidente a ideia de que os homens, por historicamente ocuparem o espaço público, acabam exercendo um poder de dominação sobre as mulheres. Essas, por acreditarem que o espaço do lar é o seu lugar por excelência, acreditam ser menos importantes e influentes, acreditam que os homens têm “o dobro do tamanho que realmente tem”. Dessa forma, borrar as fronteiras entre o público e o privado é uma forma de dirimir os estereótipos de gênero que contribuem para a ausência das mulheres nos espaços de poder da sociedade.

Hoje em dia, as mulheres conquistaram alguns espaços na sociedade, com a entrada no mercado de trabalho⁶ e nas universidades. Ainda que seja uma entrada limitada, uma vez que as mulheres continuam recebendo menores salários para exercerem as mesmas funções e continuam sendo maioria nos cursos superiores relacionados à dimensão do cuidado, houve avanços. É preciso dizer que a divisão sexual do trabalho ainda existe e que as mulheres continuam sendo as principais responsáveis pelos afazeres domésticos. Não se trata somente da divisão igualitária de tarefas, trata-se também da distribuição de toda a carga mental que é necessária para a organização e administração da casa, trabalho muitas vezes invisível e quase sempre realizado por mulheres.

A divisão sexual do trabalho é um fator fundamental para compreendermos as desigualdades de gênero. Desde pequenas as meninas são criadas cercadas por um determinado estereótipo de feminilidade que dificulta sua inserção no espaço público. A ideia de que as mulheres são naturalmente meigas, maternais e delicadas faz com elas encontrem barreiras para exercerem atividades políticas que demandam um comportamento considerado masculino. Além disso, quando a responsabilidade pelas tarefas domésticas e pelo cuidado com os filhos e os idosos recaem sobre as mulheres, pouco tempo resta disponível para que elas possam exercer de atividades políticas e até mesmo de lazer.

A divisão sexual do trabalho possui também um recorte racial que deve ser levado em consideração. A sociedade brasileira, marcada por séculos de escravidão, ainda hoje é estruturada pelo racismo. Reflexo disso é o fato de que mulheres brancas de classe média podem delegar as tarefas domésticas e de cuidado para as empregadas domésticas, em sua maioria mulheres negras da periferia. Por ocuparem uma posição privilegiada na estrutura social, as mulheres brancas de classe média possuem mais tempo e recursos para participar de atividades políticas como, por exemplo, a filiação a partidos políticos.

No que diz respeito à representação política das mulheres, a divisão sexual do trabalho atua de duas principais maneiras. Em primeiro lugar, ela faz com que as mulheres tenham menos tempo disponível para participar de atividades políticas, o que faz com seja mais difícil para as mulheres se filiarem a partidos políticos, participarem de reuniões políticas, etc. Quando são mães, a situação é ainda mais difícil, uma vez que os espaços da política, por terem sido concebidos por homens, não são

6 É importante ressaltar que essa entrada no mercado de trabalho parte de uma perspectiva específica, já que as mulheres negras já ocupavam o espaço público de diversas formas, como será apontado na seção sobre interseccionalidade.

receptíveis às crianças. Nesse sentido, ações como a da deputada Manuela D'Ávila que amamentou sua filha nas sessões da Assembleia Legislativa do Rio Grande do Sul⁷ ajudam a borrar as fronteiras entre o público e o privado e, conseqüentemente, a incluir as mulheres de uma forma mais igualitária na esfera pública.

Em segundo lugar, a divisão sexual do trabalho tem efeitos sobre a própria atuação política das mulheres. Após enfrentarem as barreiras existentes para serem eleitas, elas se deparam com o machismo dentro dos partidos políticos que alocam as parlamentares em Comissões consideradas de menor relevância como as que tratam de temas relacionados à educação e direitos sociais. As Comissões que debatem temas como economia, trabalho, política externa e tributação são majoritariamente ocupadas por homens. O mesmo acontece com os temas dos projetos de lei: assuntos considerados “femininos” são mais abordados pelas parlamentares (SANCHEZ, 2017).

Além disso, essa divisão entre público e privado pode ser parte da explicação para casos de violência contra as mulheres na política. Nesse ano a Câmara Municipal de São Paulo foi palco de um desses casos. A então vereadora Isa Penna (PSOL) foi agredida pelo vereador Camilo Cristóforo (PSB), que a chamou de “vagabunda” e disse que ela “não deveria se surpreender se levasse uns tapas na rua”⁸. Esse tipo de violência é reflexo daquilo que as mulheres enfrentam cotidianamente no espaço público. Quando ocupam cargos na política institucional, é como se elas estivessem fora do lugar, já que esses espaços foram construídos por e para homens. Quando uma mudança ocorre nessa construção fruto da dominação masculina, reações violentas como essa passam a acontecer.

Uma outra questão é que não podemos falar sobre divisão sexual do trabalho sem levar em consideração que a categoria “mulheres” é, na verdade, muito diversa. Outros marcadores sociais da diferença como raça, classe e orientação sexual fazem com que ocupem diferentes posições na estrutura social e com que a divisão sexual do trabalho tenha diferentes impactos sobre suas vidas. Para discutir essa questão, falaremos na próxima seção sobre o conceito de interseccionalidade.

7 O jornal El País em reportagem publicada no dia 16/01/2016 tratou desse assunto: http://brasil.elpais.com/brasil/2016/01/13/politica/1452720755_219340.html. Acesso em 05/06/2017.

8 O caso foi tratado pela revista Carta Capital em reportagem do dia 17/03/2017: <https://www.cartacapital.com.br/politica/me-chamou-de-vagabunda-diz-isa-penna-psol-sobre-agressao>. Acesso em 05/06/2017.

Interseccionalidade

O conceito de interseccionalidade, apesar de já estar presente em outras formulações anteriores, foi melhor definido por teóricas feministas negras estadunidenses que fundaram uma corrente teórica e política denominada *Black Feminism*. O conceito foi criado como forma de criticar a universalidade da categoria “mulheres”, que até então encontrava-se formulada a partir de uma perspectiva feminista branca, de classe média e heterossexual. O objetivo é demonstrar que outros marcadores sociais da diferença operam nas diversas formas de exclusão, o que posiciona as mulheres diferentemente na estrutura social. Crenshaw (2002) apresenta a seguinte definição:

“A interseccionalidade é uma conceituação do problema que busca capturar as consequências estruturais e dinâmicas da interação entre dois ou mais eixos da subordinação. Ela trata especificamente da forma pela qual o racismo, o patriarcalismo, a opressão de classe e outros sistemas discriminatórios criam desigualdades básicas que estruturam as posições relativas de mulheres, raças, etnias, classes e outras. Além disso, a interseccionalidade trata da forma como ações e políticas específicas geram opressões que fluem ao longo de tais eixos, constituindo aspectos dinâmicos ou ativos do desempoderamento. (CRENSHAW, 2002, p. 177).”

Portanto, o ponto central desse conceito é entender que as formas de opressão não atingem os sujeitos isoladamente, mas de forma inter-relacionada. A “subordinação interseccional estrutural” representaria “uma gama complexa de circunstâncias em que as políticas se intersectam com as estruturas básicas de desigualdade” (Id., 2002, p. 179).

Outras teóricas feministas negras também trouxeram contribuições fundamentais para o debate sobre interseccionalidade. De acordo com hooks⁹ (1984), para a maior parte das mulheres, a possibilidade de superar as condições atuais de exploração, dominação e opressão não está em se igualar aos homens, mas em transformar as estruturas políticas e sociais. Collins (2015), por sua vez, defende que o amplo conjunto de estudos sobre interseccionalidade seja analisado como mais do que uma proposta metodológica. Esses estudos deveriam ser vistos como um projeto de conhecimento que se organiza como guarda-chuva teórico, em que estão presentes três preocupações centrais: a interseccionalidade como campo de estudos, com foco nos conteúdos e temas que caracterizam esse

9 O nome de bell hooks está escrito em letras minúscula por respeito à posição política defendida pela autora.

campo; a interseccionalidade como estratégia analítica, com maior atenção aos “enquadramentos interseccionais” e a sua capacidade de produzir novas formas de conhecimento sobre o mundo social; a interseccionalidade como uma forma de práxis social, com ênfase para as conexões entre conhecimento e justiça social.

Dessa forma, não é possível falar sobre representação política das mulheres sem levar em consideração as demais características que configuram o “ser mulher”. No caso da Câmara Municipal de São Paulo, apesar do crescimento proporcional da bancada feminina nos últimos anos, na atual legislatura nenhuma das vereadoras eleitas é negra. Esse fato é evidência do racismo estrutural da nossa sociedade que está presente também nas instituições políticas representativas (CAMPOS e MACHADO, 2015). Essa exclusão tem como consequência a ausência de outras perspectivas sociais no processo político, o que tem reflexo negativo sobre a formulação de políticas públicas, uma vez que vozes de pessoas que fazem parte dos grupos marginalizados não estão sendo ouvidas.

Barreiras institucionais

A literatura tem apontado para três elementos institucionais fundamentais para entendermos a sub-representação política das mulheres: o sistema eleitoral, o financiamento de campanha e os partidos políticos. Com relação ao sistema eleitoral, o modelo atualmente adotado no Brasil é a representação proporcional com lista aberta. Na disputa para a Câmara dos Deputados, os partidos podem apresentar uma lista de candidatos de até uma vez e meia o número de cadeiras da circunscrição eleitoral; no caso de coligação entre partidos, esse número sobe para duas vezes. Nas circunscrições eleitorais que elegem até 20 representantes, um partido pode apresentar até o dobro de candidatos; ou até duas vezes e meia quando há coligação (NICOLAU, 2006). Isso quer dizer que os partidos, em coligação com outros ou não, lançam os seus candidatos e o eleitor escolhe um para cada cargo ou vota diretamente no partido pelo voto de legenda. Dessa maneira, as campanhas são centradas nos candidatos e estes têm que competir individualmente pelos votos dos eleitores. Segundo Nicolau (2006), além do incentivo para que as campanhas sejam centradas no candidato, a lista aberta afeta os partidos por estimular a competição entre os membros de uma mesma legenda, ou seja, os candidatos têm como principais adversários os colegas da própria lista e não de outros partidos. Por isso, nesse sistema, o que mais conta é a campanha nominal e, consequentemente, o capital político dos candidatos. Nicolau (2006, p. 704) afirma que “regras institucionais que estimulam as campanhas centradas em candidatos (e não nos partidos) têm como resposta o alto peso da reputação pessoal (e baixo

peso da reputação partidária) na escolha do eleitor”. As mulheres, por estarem há menos tempo na disputa política têm, conseqüentemente, menor capital político, o que lhes dificulta jogar o jogo de um sistema em que o indivíduo é mais importante do que o partido político que ele representa. Por isso, muitas vezes, as mulheres eleitas são aquelas que já possuem trajetória política ou que são familiares de outros políticos com carreiras consolidadas.

As experiências internacionais mostram que uma das maneiras de corrigir o problema da sub-representação das mulheres no congresso é a adoção do sistema de lista fechada, com alternância de gênero, combinada com política de cotas (SACCHET, 2015). No caso brasileiro, em que a lei estipula um mínimo de 30% de candidaturas de cada sexo, das três primeiras posições das listas de cada partido ou coligação, no mínimo uma delas teria que ser ocupada por uma mulher e assim sucessivamente até o final da lista. Este mecanismo obrigaria os partidos a colocarem mulheres nas primeiras posições da lista, que são as mais propensas a darem retorno em termos de sucesso eleitoral.

Quando o sistema eleitoral de representação proporcional com lista fechada e mandato de posição inclui mecanismos de controle efetivos, a taxa de sucesso das candidaturas femininas é ainda maior. Este conjunto de variáveis tem sido utilizado para explicar o êxito de dois casos de países da América Latina que, ao adotarem a política de cotas, tiveram um aumento expressivo e duradouro de mulheres no Legislativo: Argentina e Costa Rica. O Brasil, pelo contrário, é o exemplo mais emblemático de caso malsucedido de implementação da lei de cotas para mulheres na política.

No que diz respeito ao financiamento de campanhas, ele constitui um elemento central do processo político eleitoral. É por meio do financiamento que as condições materiais para que o candidato se comunique com os eleitores são oferecidas. No Brasil, as campanhas dos candidatos têm arrecadações financeiras extremamente desiguais. As regras atualmente existentes, ao invés de contribuir para equalizar a disputa, fazem com que ela seja ainda mais desigual. Algumas das regras de financiamento de campanha foram alteradas em 2016. Em primeiro lugar, o financiamento agora só pode vir de doações de pessoas físicas, de recursos próprios do candidato e/ou de recursos do fundo partidário. Pessoas jurídicas, ou seja, empresas, foram proibidas de fazer doações. Além disso, foi estabelecido um teto para as doações. No caso da Câmara dos Vereadores foi de até 70% do valor da campanha mais cara a vereador da cidade em 2012. No entanto, mesmo considerando essas mudanças, o custo das campanhas nas eleições de 2016 continuou sendo elevado, o que manteve as desigualdades entre homens e mulheres.

As características da política brasileira de financiamento e o sistema de representação proporcional de lista aberta, caracterizado pelo fato de as campanhas e as arrecadações serem individualizadas, têm como consequência a centralidade das receitas de campanha na definição das chances de sucesso eleitoral dos candidatos nas urnas. Mais especificamente em relação ao financiamento das candidaturas femininas, diversos estudos sobre diferentes pleitos eleitorais em diferentes níveis federativos revelaram que as mulheres têm arrecadação média de campanha consideravelmente inferior à arrecadação dos homens (SACCHET e SPECK, 2012). Elas recebem significativamente menor apoio financeiro da iniciativa privada, dos partidos e tendem a investir menos recursos próprios em suas campanhas. Além disso, para se elegerem, as mulheres precisam de um financiamento maior do que o dos homens. Os homens candidatos tendem a vir de carreiras políticas mais longas ou, em muitos casos, estão concorrendo à reeleição, o que os tornam mais conhecidos dos eleitores e, conseqüentemente, gera uma necessidade menor de financiamento eleitoral.

Nesse sentido, o financiamento público de campanhas seria uma possibilidade de reforma do sistema político brasileiro. Com o financiamento público de campanhas, os partidos e os candidatos terão condições menos desiguais para disputarem os cargos políticos. A recente proibição do financiamento empresarial de campanhas foi um avanço para a democratização dos recursos financeiros no processo eleitoral, mas é preciso avançar no estabelecimento do teto de gastos para que as disparidades de recursos entre as campanhas sejam menores.

Os partidos políticos também são barreiras institucionais para a representação política das mulheres. Devido ao seu poder de recrutar pessoas para a vida política, legitimar os líderes políticos e decidir sobre as questões de interesse público, eles devem ser considerados elementos centrais no debate. Ao lado dos próprios parlamentos, eles são vistos por parte da literatura como peças fundamentais na articulação dos interesses políticos das mulheres e, em muitos casos, essa simples constatação serviu de inspiração para movimentos de reforma política como meio de aperfeiçoar o regime democrático (GOETZ e SACCHET, 2008). Isso quer dizer que os partidos políticos representam limites para que as mulheres passem da condição de cidadãs elegíveis para a condição de candidatas aptas a participar do processo eletivo. Esses limites estão relacionados à legislação eleitoral e à predominância de oligarquias partidárias nas decisões desses organismos.

O modo como os partidos escolhem seus candidatos nem sempre é caracterizado por mecanismos democráticos. A experiência brasileira revela que tanto a estrutura interna dos partidos quanto as suas posições ideológicas são fatores que

influenciam o desempenho eleitoral das mulheres. A pressão dos movimentos feministas por maior participação resultou em algumas mudanças e, embora não se possa falar propriamente de uma democratização das estruturas e dos procedimentos adotados pelos partidos, a permeabilidade à participação feminina vem crescendo especialmente nos partidos de esquerda, sinalizando uma tendência de melhora que, todavia, apresenta resultados ainda muito tímidos (MOISÉS e SANCHEZ, 2014). A experiência de militância feminista a partir dos anos 1980 no âmbito do Partido dos Trabalhadores (PT), por exemplo, operou como um estímulo para a pressão por maior acesso das mulheres aos cargos de direção partidária. Como consequência, desde 2011, 50% das lideranças internas do PT devem ser obrigatoriamente femininas.

A classificação ideológica dos partidos não é uma tarefa simples (TAROUCO e MADEIRA, 2013). Aqui será considerada a classificação que aparece de forma mais ou menos consensual na literatura. No caso da Câmara Municipal de São Paulo, apenas duas vereadoras são de partidos de esquerda: Juliana Cardoso (PT) e Sâmia Bonfim (PSOL). As outras vereadoras são dos seguintes partidos: Adriana Ramalho (PSDB), Aline Cardoso (PSDB), Edir Sales (PSD), Janaína Lima (NOVO), Noemi Nonato (PR), Rute Costa (PSD), Sandra Tadeu (DEM), Soninha Francine (PPS) e Patrícia Bezerra (PSDB). No entanto, é possível afirmar que, independentemente da ideologia do partido, as mulheres parlamentares têm se organizado para discutir e formular projetos de lei sobre o combate à violência contra as mulheres e sobre a participação política feminina. Por outro lado, temas como a legalização do aborto e a discussão sobre gênero no Plano Municipal de Educação têm enfrentado maior resistência de algumas parlamentares. Nesses casos, variáveis como partido político e religião são mais relevantes do que o gênero para explicar a atuação na defesa da igualdade (SANCHEZ, 2017).

Por fim, a ampliação e o aperfeiçoamento dos mecanismos de democracia participativa, como Conselhos de Políticas Públicas, Conferências e Orçamentos Participativos, combinados e bem articulados com os mecanismos da democracia representativa tradicional, também podem contribuir para uma melhor representação dos interesses das mulheres. Isso porque as mulheres estão presentes em grande parte dessas instituições participativas, muitas vezes compondo a maior parte de seus participantes. Recentemente, a Câmara Municipal de São Paulo aprovou projeto de lei que determina que no mínimo 50% das cadeiras dos conselhos participativos da cidade sejam ocupadas por mulheres.

O Brasil tornou-se um exemplo mundial no processo de inovação institucional democrática com o desenvolvimento de ferramentas alternativas de participação (LAVALLE e ISUNZA, 2011). Esse processo se intensificou desde o ano de 2002,

o primeiro do governo Lula (TEIXEIRA, 2013). No entanto, a participação nesses espaços é majoritariamente consultiva e setorializada, o que reproduz a fragmentação da arquitetura da participação e fragiliza a sua capacidade de tencionar o sistema político representativo e as decisões sobre alocação de recursos públicos. Os mecanismos de participação devem ter regulamentação apropriada que estabeleça as formas de articulação entre os diversos espaços e mecanismos de participação, as questões sobre as quais estes mecanismos podem deliberar e os instrumentos que garantam que essas deliberações sejam cumpridas tanto pelo Legislativo quanto pelo Executivo. No final de 2014, o governo federal tentou aprovar um decreto que criaria o Sistema Nacional de Participação, justamente com o objetivo de minimizar esses problemas, articulando as instituições participativas e tornando-as mais eficientes. Entretanto, o projeto foi barrado no Congresso sob a acusação de “bolivarianismo”.

Conclusões

Apesar dos avanços conquistados pelos movimentos feministas na luta pela igualdade de gênero, ainda existem obstáculos para que homens e mulheres compartilhem os mesmos espaços na sociedade. A política institucional, mais especificamente as instituições representativas tradicionais, permanecem sendo um campo de difícil acesso para as mulheres, principalmente para as mulheres negras. A conquista do sufrágio feminino no Brasil ocorreu em 1932, mas o direito ao voto não se converteu num crescimento significativo da porcentagem de mulheres eleitas.

Diversos fatores explicam a persistência da sub-representação feminina na política. Alguns deles não dizem respeito somente ao funcionamento das instituições, mas estão relacionados de maneira mais profunda à forma pela qual as relações de gênero e raciais foram estabelecidas em nosso país. Nesse sentido, a divisão sexual do trabalho, fundamentada na divisão entre público e privado, é um aspecto central para entendermos a exclusão política das mulheres. Além disso, outro aspecto que vai além das instituições diz respeito às diversas formas de opressão enfrentadas por mulheres de acordo com sua raça, classe e orientação sexual. Por isso, o conceito de interseccionalidade também é fundamental para que possamos analisar a representação política das mulheres.

Com relação às barreiras institucionais, o sistema político brasileiro de lista aberta, o financiamento desigual de campanha entre homens e mulheres e o processo sexista de recrutamento por parte dos partidos políticos apresentam obstáculos para a conquista da igualdade de gênero no âmbito da política institucional. Por isso, algumas reformas como o financiamento público de campanhas, a adoção da lista fechada com alternância de gênero, a reserva de cadeiras (além da reserva

de candidaturas) para mulheres nos parlamentos e o fortalecimento das instituições participativas poderiam contribuir para que o atual cenário seja revertido.

O contexto político brasileiro não nos deixa muito otimistas com relação às possibilidades de representação política dos grupos marginalizados. Por outro lado, as mobilizações dos movimentos sociais e, mais especificamente, dos movimentos feministas contra o *status quo* mostram que as disputas políticas não ocorrem somente no âmbito da política institucional. Olhar para essas outras formas de se fazer política pode ser um caminho para que possamos enxergar um horizonte possível de transformação social no sentido de uma sociedade mais justa e igualitária.

Referências Bibliográficas

- CAMPOS, Luiz Augusto & MACHADO, Carlos, 2015. A cor dos eleitos: determinantes da sub-representação política dos não brancos no Brasil. *Revista Brasileira de Ciência Política*, n. 16, Brasília.
- CHILDS, Sarah, 2008. *Women and British party politics: descriptive, substantive and symbolic representation*. New York: Routledge.
- COLLINS, Patricia Hill, 2015. Intersectionality's definitional dilemmas. *Annual Review of Sociology*, Palo Alto, n. 41, pp:1-20.
- CRENSHAW, Kimberlé, 2002. Documento para o Encontro de especialistas em aspectos da discriminação racial relativos ao gênero. *Revista Estudos Feministas*, Rio de Janeiro, v. 10, n. 1, pp:171-187.
- GOETZ, Anne Marie & SACCHET, Teresa, 2008. Political Parties and Gender in Latin America: an overview of conditions and responsiveness. In: Anne Marie Goetz (Org.). *Governing Women: Women's Political Effectiveness in Contexts of Democracy and Governance Reform*. New York: Routledge, pp:148-172.
- GURZA LAVALLE, Adrian & ISUNZA, Ernesto, 2011. A trama da crítica democrática: da participação à representação e à accountability. *Lua Nova (Impresso)*, v. 84, pp:95-140.
- hooks, bell, 1981. *Ain't I a Woman? Black women and feminism*. Cambridge, MA: South End.
- KROOK, Mona Lena, 2009. *The impact of gender quotas: a research agenda*. Paper presented at the First European Conference on Politics and Gender, Queen's University Belfast, Northern Ireland.
- MANSBRIDGE, Jane, 1999. Should Blacks represent Blacks and Women represent Women? A Contingent 'Yes.' *Journal of Politics*, v.61, n.3, pp:628-657.

- MOISÉS, José Álvaro & SANCHEZ, Beatriz, 2014. Representação política das mulheres e Qualidade da Democracia: o caso do Brasil. In: José Álvaro Moisés (Org.). *O Congresso Nacional, os partidos políticos e o sistema de integridade: representação, participação e controle interinstitucional no Brasil contemporâneo*. Rio de Janeiro: Fundação Konrad Adenauer, v. 1, pp:89-115.
- NICOLAU, Jairo, 2006. O Sistema Eleitoral de Lista Aberta no Brasil. *Dados – Revista de Ciências Sociais*, Rio de Janeiro, volume 49, número 4, pp:689 a 720.
- OKIN, Susan, 1991. Gender, the Public and the Private. In: HELD, David (Org.). *Political Theory Today*. Stanford: Stanford University Press, 1991.
- PATEMAN, Carole, 1996. Críticas feministas a la dicotomía público/privado. In: CASTELLS, Carme (Org.). *Perspectivas feministas en teoría política*. Barcelona: Paidós.
- PHILLIPS, Anne, 1995. *The politics of presence*. Oxford: Clarendon.
- PITKIN, Hanna, 1967. *The concept of representation*. Berkley: University of California Press.
- SACCHET, Teresa, 2015. Que reforma política interessa às mulheres? Cotas, sistema eleitoral e financiamento de campanha. In: *Reforma política democrática: temas atores e desafios*. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo.
- SACCHET, Teresa & SPECK, Bruno, 2012. Dinheiro e sexo na política brasileira: financiamento de campanha eleitoral em cargos legislativos. In: José Eustáquio Diniz Alves & Céli Regina Jardim Pinto & Fátima Jordão (Org.). *Mulheres nas eleições 2010*. 1 ed. São Paulo: ABCP/Secretaria de Políticas Públicas para as Mulheres, v. 1, pp:417-452.
- SANCHEZ, Beatriz, 2017. *Teoria política feminista e representação substantiva: uma análise da bancada feminina da Câmara dos Deputados*. Dissertação de mestrado. São Paulo: Universidade de São Paulo.
- TAROUCO, Gabriela & MADEIRA, Rafael, 2013. Partidos, programas e o debate sobre esquerda e direita no Brasil. *Revista de Sociologia e Política*, n.45.
- TEIXEIRA, Ana Cláudia, 2013. *Para além do voto: uma narrativa sobre a democracia participativa no Brasil (1975 – 2010)*. Tese de doutorado. São Paulo: UNICAMP.
- WOOLF, Virginia, 2014. *Um teto todo seu*. Tordesilhas.
- YOUNG, Iris, 2006. Representação política, identidade e minorias. *Lua Nova: Revista de Cultura e Política*, número 67. São Paulo.

Financiamento de campanha em tempos incertos: o dinheiro nas eleições paulistanas em 2016

Tiago Daher Padovezi Borges¹⁰

Resumo

As eleições de 2016 foram marcadas por grande incerteza, quanto aos efeitos das turbulências políticas e alterações na legislação que regem o financiamento de campanhas. O presente artigo busca explorar esse momento de transformação, tratando da distribuição de recursos nas receitas de candidatos a prefeito e vereador nas eleições paulistanas. O objetivo da análise empírica foi lidar, tanto com a importância de recursos privados e partidários, quanto com as desigualdades na distribuição de recursos. Os resultados apontam que o crescimento da importância das doações partidárias foi desigual e conviveu com as doações de pessoas físicas e os recursos dos próprios candidatos. Também se constatou a persistência de um traço do financiamento de campanhas no Brasil, mesmo depois da modificação legal: a distribuição de recursos, em 2016, foi extremamente desigual, com grande concentração de recursos em poucos candidatos.

Introdução

Qualquer investigação sobre o financiamento das eleições de 2016 envolve pensar a respeito da relevância que o tema tem tido no debate público recente. Os últimos escândalos colocaram em evidência o já delicado problema da relação entre dinheiro e política. Mesmo sendo um ano repleto de especificidades, é importante destacar que se trata de um dos mais problemáticos temas das democracias contemporâneas, um fenômeno que evoca os riscos de subversão da competição eleitoral. O presente texto busca lidar com tal tema, a partir do financiamento das campanhas nas últimas eleições municipais paulistanas, explorando

10 Doutor em Ciência Política, pela Universidade de São Paulo e professor adjunto do Departamento de Sociologia e Ciência Política, da Universidade Federal de Santa Catarina

a distribuição de recursos dos partidos políticos aos candidatos, em um delicado momento de transformação institucional e de turbulência política.

As eleições municipais de 2016 inauguraram um novo período no sistema de financiamento de campanhas no Brasil. Com a decisão do Supremo Tribunal Federal, em setembro de 2015¹¹, o país voltou a proibir doações de empresas aos partidos e candidatos. Trata-se de uma decisão aplaudida por muitos setores da sociedade, principalmente após as recentes revelações de relações criminosas contidas nas doações empresariais. É importante recordar que o financiamento eleitoral de empresas às campanhas era vedado nas eleições do período militar e retornaram apenas em 1993¹², após os escândalos de corrupção envolvendo as contas de campanha do então presidente Fernando Collor de Mello.

É relevante mencionar um dos mais importantes eventos em nossa experiência democrática, relacionado a essa decisão: a “Operação Lava Jato”, deflagrada pela Polícia Federal em 2014. Tendo como foco inicial a investigação de irregularidades na Petrobrás, tal iniciativa tem revelado muitos dos “mecanismos” contidos no financiamento eleitoral brasileiro, mostrando como políticos e empresários têm trocado recursos de campanha por benefícios em contratos públicos. Não é de se estranhar que a decisão de proibição das doações de empresas tenha sido encarada, por muitos, como um resultado da Operação. Assim afirmava o portal *O Globo* em uma manchete: “Fim do financiamento de campanha, uma conquista da Lava-Jato”¹³. Em setembro de 2016, o procurador regional da República, Carlos Fernando dos Santos Lima, assim afirma sobre a Operação deflagrada pela Polícia Federal: “A Operação Lava Jato hoje é uma investigação sobre o financiamento da política eleitoral no Brasil”¹⁴.

Os efeitos de tal transformação foram noticiados logo após as eleições. Em uma avaliação preliminar feita, o Tribunal Superior Eleitoral declarou uma redução de 71% no custo das campanhas¹⁵, ou seja, como era esperado, a proi-

11 A proibição inicia por uma Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI 4.650), promovida pela Ordem dos Advogados do Brasil, em 2013 (Fonte: <http://s.conjur.com.br/dl/acordao-doacao-eleitoral-empresas.pdf>)

12 As doações de empresas foram proibidas através da Lei Orgânica dos Partidos de 1965 (nº 4.740, 15 de julho de 1965) e reestabelecidas apenas em 1993, com a Lei nº 8.713 (30 de setembro de 1993).

13 Fonte: Portal *O Globo* (<https://oglobo.globo.com/brasil/fim-do-financiamento-de-campanha-uma-conquista-da-lava-jato-17527202#ixzz4gn88VIMr>)

14 Fonte: Portal *Estadão* (<http://politica.estadao.com.br/blogs/fausto-macedo/lava-jato-hoje-e-uma-investigacao-sobre-o-financiamento-da-politica-eleitoral-no-brasil/>)

15 Fonte: Portal *R7* (<http://noticias.r7.com/cidades/folha-vitoria/custo-das-campanhas-cai-71-no-1-turno-diz-justica-eleitoral-12102016-1>)

bição alterou significativamente o volume de recursos nas campanhas municipais de 2016. Claudio Lamachia, então presidente da OAB, assim afirmou sobre tal transformação:

O primeiro turno da eleição deste ano mostra que foi acertada a mudança na regra eleitoral que passou a proibir doações de empresas a partidos e candidatos. A redução substancial do preço das campanhas é uma grande vitória para a sociedade brasileira. Sem a pirotecnia do marketing, os candidatos precisaram realçar suas ideias e propostas durante o período de propaganda eleitoral.¹⁶

Dentro de tal conjuntura, o presente texto investigará as contas das eleições paulistanas de 2016, apresentando os padrões de arrecadação aos cargos disputados. Tendo, como principal material de investigação, as receitas contabilizadas dos candidatos, o texto tratará, principalmente, das fontes oficiais de arrecadação e das assimetrias na distribuição de recursos. Apesar dos propósitos exploratórios, tratarei do complexo problema das desigualdades contidas no padrão de financiamento de campanhas, nas eleições legislativas paulistanas, mesmo depois das modificações instituídas pelo STF.

Na primeira parte, destacarei algumas teses sobre o financiamento de campanhas, apresentando um pouco dos caminhos de “conquista de recursos”, identificados pela literatura especializada. Na parte empírica, lidarei, em primeiro lugar, com as receitas e gastos dos candidatos a Prefeito e Vereador em 2016, no município de São Paulo, tratando das diferentes fontes de arrecadação e da presença de recursos públicos. Em seguida, a indagação que envolve a análise é a respeito das desigualdades na distribuição de fundos na eleição para vereador. Como ficará claro, apesar de transformações institucionais, o financiamento das campanhas legislativas é ainda marcado por continuidades, com a persistência da entrada de recursos privados e de assimetrias na conquista de dinheiro.

O financiamento de campanhas e a produção da Ciência Política

A produção recente sobre o financiamento de campanhas no Brasil tem avançado consideravelmente, apresentando diagnósticos a respeito dos padrões de financiamento e, principalmente, de seus efeitos na competição e nas políticas

16 Fonte: Portal *O Dia* (<http://odia.ig.com.br/brasil/2016-10-03/para-oab-maior-vitoria-e-a-campanha-sem-dinheiro-de-empreiteiras.html>)

públicas. A principal preocupação tem sido desvendar os efeitos das grandes assimetrias de arrecadação e de despesas de recursos financeiros de campanhas¹⁷. Trata-se de uma questão que incide na clássica preocupação a respeito das desigualdades competitivas contidas no padrão de financiamento de campanhas brasileiro e, talvez, no de grande parte das democracias. Adam Przeworski assim afirma sobre a centralidade de tal questão no funcionamento das democracias contemporâneas:

Para existir e participar das eleições, os partidos políticos precisam de dinheiro. Como os resultados das eleições são importantes para os interesses privados, eles inteligentemente procuram se aproximar dos partidos e influenciar os resultados das eleições. A lógica da competição política é inexorável. (...) A influência do dinheiro na política é uma característica estrutural da democracia em sociedades economicamente desiguais (PRZEWORSKI, 2012, pg. 54)

Um dos principais riscos envolvidos é o de alteração das chances dos competidores no embate eleitoral, e no estabelecimento de uma desigualdade entre partidos e candidatos nas eleições. Em relação aos efeitos do dinheiro no êxito eleitoral brasileiro, é grande a quantidade de evidências que sustentam que a conquista de votos e o sucesso da vitória estão fortemente associados à obtenção de recursos financeiros. De maneira geral, os achados indiciam uma forte relação entre êxito nas eleições e volume de dinheiro arrecadado (CERVI, 2010; SPECK, SACHHET, 2012, SPECK, MANCUSO, 2014). Assim, espera-se que qualquer alteração na arrecadação de dinheiro proporcione efeitos na competição eleitoral, favorecendo aqueles que mais recursos conquistaram para viabilizarem suas campanhas. Embora a relação de causalidade seja muitas vezes questionada¹⁸, é possível afirmar que, em uma eleição, além de votos, compete-se por recursos financeiros.

Tal “competição por dinheiro” envolve pensar as alternativas disponíveis, as fontes que cada candidato pode conquistar ou de onde receber recursos. Até as últimas eleições nacionais e estaduais, em 2014, era possível obter recursos de três fontes: empresas, pessoas físicas e partidos políticos. As empresas, além de doarem diretamente aos candidatos, também doavam aos partidos. Para muitos autores,

17 Em um artigo sobre a literatura recente, Wagner Mancuso (2015) mostra o crescimento da produção sobre o financiamento de campanhas no caso brasileiro. De maneira clara, fica evidente a heterogeneidade de preocupações envolvidas, passando pelos efeitos na arena eleitoral, no sistema partidário e na produção de políticas públicas.

18 Esse questionamento pode ser exemplificado a partir da seguinte indagação: “(...) os partidos (candidatos) ganham porque gastam mais dinheiro ou eles têm mais dinheiro para gastar porque é esperado que eles vençam?” (Przeworski, 2010, p. 96)

como David Samuels (2001) e Scott Mainwaring (2001), a arrecadação obedecia, majoritariamente, a uma lógica personalista, com cada candidato estabelecendo vínculos com empresas, sem qualquer intermédio dos partidos políticos. Algumas evidências recentes apontaram o fortalecimento dos partidos na distribuição de recursos nos últimos anos (BORGES, 2016), o que envolvia uma triangulação nas doações: as empresas e as pessoas físicas doavam ao partido político que, em seguida, distribuía para os candidatos. Tal procedimento, acusado por muitos como “doações ocultas”, tiveram o efeito de colocar os partidos e suas principais lideranças como atores centrais na distribuição de recursos aos candidatos.

Um segundo aspecto que deve ser ressaltado nesse fortalecimento dos partidos, no financiamento eleitoral, é o crescimento da dependência dos recursos estatais¹⁹. Mesmo no período de permissão de doações por empresas, Pedro Floriano Ribeiro (2013) identifica, entre 1996 e 2012, um movimento progressivo de crescimento dos recursos públicos destinados aos partidos políticos, o Fundo Partidário, passando de, aproximadamente, 50 milhões para 178 milhões de dólares (RIBEIRO, 2013, p.615). Como apontam Braga, Ribeiro e Amaral (2016): “a dependência estatal atinge indistintamente os partidos grandes (com as maiores participações nos recursos do fundo) e os pequenos, e de todas as colorações ideológicas” (BRAGA et al, 2016, pg. 115). Entretanto, apesar das expectativas, a partir do que tem ocorrido em outras democracias²⁰, esse crescimento da presença de recursos públicos não proporcionou a redução da fragmentação e competitividade do sistema político. Silvana Krause, Maurício Michel Rebello e Josimar Gonçalves da Silva assim afirmam sobre o padrão identificado no Brasil:

No caso brasileiro, há indícios de que o subsídio público esteja contribuindo não somente para garantir a manutenção de atores no jogo competitivo, mas também possibilitando maior competição entre as organizações. O subsídio estatal parece não estar cartelizando o mercado partidário, mas pelo contrário. Há evidências de estar potencializando uma maior competição que poderia ser completamente amortecida pela influência das corporações privadas. Estas, absorvidas por um reduzido número de partidos, associados ao governo ou com potencial de alternativa de poder. (KRAUSE et. al, 2015, p.270).

19 É importante destacar que, além do fundo partidário, também é possível identificar “a compra de espaços no rádio e na televisão destinados para a difusão da propaganda durante as campanhas” (Braga et al, 2016, p.115).

20 A tese de “partido cartel” é construída por Richard Katz e Peter Mair (1995), que defendem que as democracias europeias experimentariam dois fenômenos: aumento da dependência dos partidos aos recursos estatais e fechamento da competição aos novos partidos.

Assim, a partir da literatura especializada, é possível identificar dois padrões de busca de recursos por parte dos candidatos: a relação direta com os financiadores privados e aquela que envolve a alocação de recursos por parte dos partidos políticos. Mesmo com a possibilidade de receber recursos privados, um fenômeno que é o progressivo aumento dos recursos partidários, através do Fundo Partidário – como foi dito anteriormente. De modo geral, ambas alternativas não são excludentes em uma competição eleitoral: em um mesmo partido é possível que existam candidatos que receberam mais de agentes privados e outros de doações partidárias.

Conforme os parágrafos anteriores apontaram, os partidos políticos brasileiros se transformaram em um agente central na conquista e distribuição de recursos, sendo importante lidar com suas estratégias de financiamento, nesses momentos de incertezas, promovidos tanto pelas recentes turbulências políticas e jurídicas, como pela alteração da legislação que rege o financiamento eleitoral. É importante destacar que, em relação à opinião pública, os recentes escândalos, até 2016, incidiam, principalmente, no Partido dos Trabalhadores, culminando na exposição de grandes lideranças e, finalmente, no impeachment de Dilma Rousseff, em agosto do mesmo ano, e a despeito das razões que ancoraram o processo. Diante desse momento, de profundas incertezas, é possível identificar algum efeito na relação dos candidatos com os partidos políticos?

As páginas seguintes buscam tratar empiricamente desse momento de transformação, da primeira experiência, depois de mais de 20 anos, de “fechamento” de uma importante “torneira” no financiamento eleitoral brasileiro: a de pessoas jurídicas. Dada tal mudança, como foram distribuídos os recursos de campanha, de pessoas físicas e dos partidos? Dentre as doações dos partidos aos candidatos, como foi feita a distribuição? O padrão identificado também obedece aos anteriores, de maior concentração em poucos candidatos, com alta possibilidade de êxito eleitoral?

O financiamento das campanhas paulistanas em 2016

As páginas seguintes utilizarão os dados de prestação de contas disponibilizados pelo Tribunal Superior Eleitoral²¹. Trata-se de um rico material que contém informações de receitas e gastos dos candidatos de cada cargo em disputa e dos partidos políticos. A análise empírica privilegiará as informações fornecidas pelas receitas, sendo a principal preocupação não os gastos dos candidatos, mas sim as

21 A coleta dos dados de prestação de contas de 2016 foi realizada no mês de abril e julho de 2017, a partir do Repositório de Dados Eleitorais, do TSE.

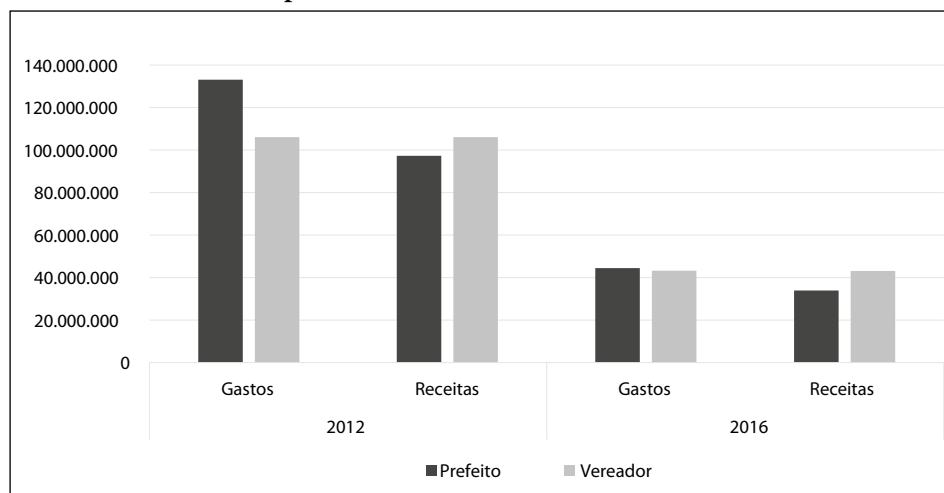
fontes de que eles conquistaram recursos. Esse recorte permitirá observar como as candidaturas se vincularam com partidos e recursos privados, nesse momento de transformação. Também serão utilizados dados dos candidatos e dos resultados eleitorais de 2016, o que permitirá classificar os candidatos de acordo com algumas categorias centrais no debate relativo às assimetrias, no financiamento eleitoral.

Embora a realização de inferências causais não seja o objetivo do presente trabalho, partirei de achados da literatura a respeito da importância dos recursos públicos nos partidos políticos e das desigualdades na distribuição de recursos privados e partidários. Conforme a discussão teórica mostrou, a grande preocupação que cerca as democracias tem sido a desigual distribuição de recursos e seus efeitos no sistema político. Assim, em um primeiro momento, explorarei os efeitos e as possíveis estratégias dos partidos e dos candidatos, nas conturbadas eleições municipais paulistanas de 2016. Em seguida, tratarei dos padrões de financiamento das campanhas para o cargo de vereador, buscando explorar alguns padrões de concentração de recursos.

A transformação das finanças em 2016

A primeira indagação é relativa aos efeitos da mudança na legislação sobre o financiamento das eleições do município de São Paulo. O Gráfico 1 apresenta os totais de receitas e despesas das campanhas dos candidatos a prefeito e vereador nas últimas duas eleições.

Gráfico 1 - Receitas e despesas dos candidatos em 2012* e 2016



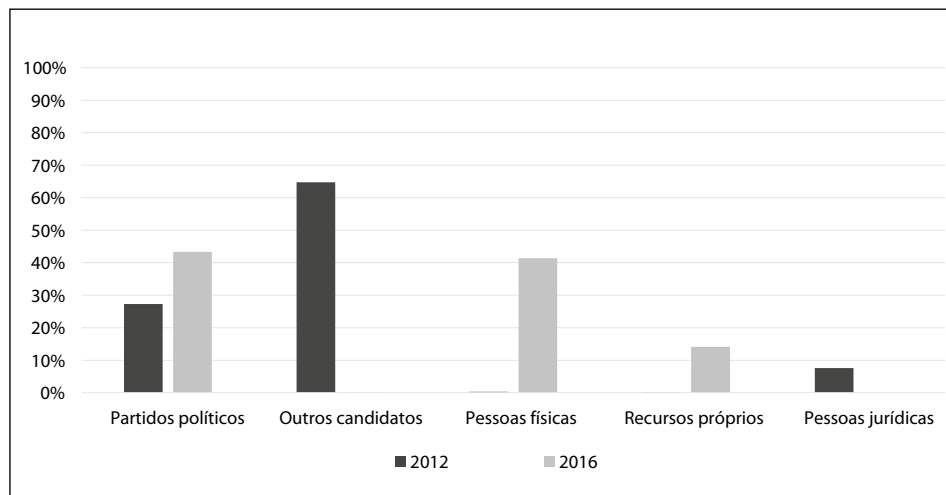
*Valores corrigidos pelo IGP-M (FGV)

Fonte: Tribunal Superior Eleitoral e organização própria

Como fica claro, tanto os valores de despesas declarados oficialmente, quanto aqueles associados às receitas decrescem significativamente em 2016: entre as despesas para o cargo de prefeito, a soma dos gastos passou de R\$ 133.057.352, em 2012, para R\$ 44.523.623, em 2016 – ou seja, cerca de 67% de redução. Entre as receitas para vereador, o movimento é praticamente idêntico: de R\$ 106.157.773 para R\$ 43.251.211 – encolhimento de aproximadamente 60%. Portanto, a queda é expressiva, confirmando a expectativa em torno da modificação legal promovida pelo STF. Ou seja, atendendo aos anseios de muitos setores da sociedade, a campanha eleitoral de 2016 foi, comparativamente, de custo mais baixo.

Com o propósito de explorar, de maneira mais detalhada, essa transformação e o possível peso dos partidos, os próximos dois gráficos apresentam as receitas dos candidatos pelo tipo da fonte, nos anos associados às duas últimas eleições municipais. Os valores percentuais representam o peso do montante de doações de cada categoria em relação ao valor total das receitas²².

Gráfico 2 - Comparação das receita dos candidatos a prefeito por tipo de fonte, em 2012 e 2016

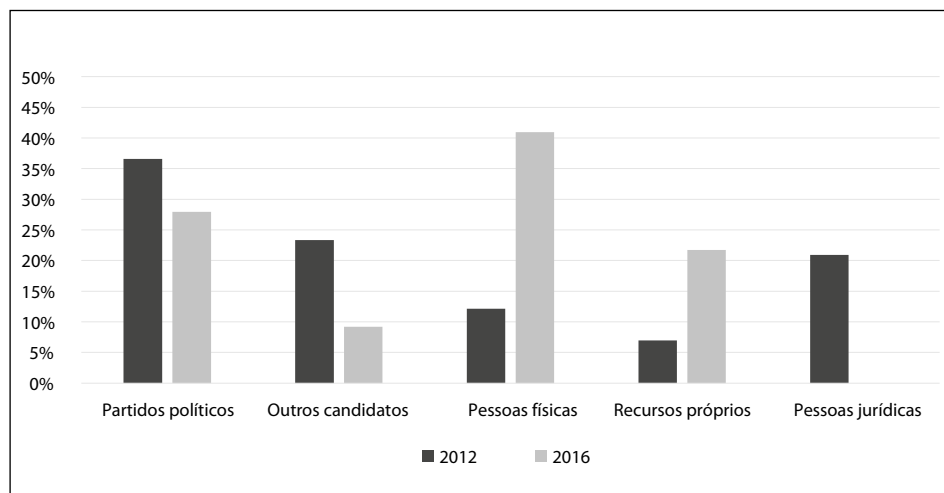


Fonte: Tribunal Superior Eleitoral e organização própria

²² Por exemplo, de R\$ 43.130.698 de doações aos vereadores, em 2016, R\$ 9.365.980 foram dos próprios recursos dos candidatos, o que significa 22% do total das doações.

Como o Gráfico 2 mostra, os recursos partidários se tornaram a principal fonte na última eleição para prefeito, passando de 27% para 43%. Já em relação às doações de outros candidatos, são praticamente inexistentes em 2016, contrastando com o alto percentual em 2012 (63%). Trata-se de uma mudança que merece ser observada, em outros municípios e em outras eleições, pois ela pode indicar tanto algum elemento estratégico da circulação de dinheiro, quanto algum desajuste temporário, natural nesse período de transformação. Também é importante destacar o crescimento da importância das doações de pessoas físicas (41%) e de “recursos próprios” (14%). Ou seja, o aumento do peso das doações partidárias nas campanhas para prefeito, ocorreu acompanhado de uma maior diversificação das fontes, com o crescimento da importância das doações de pessoas físicas e de recursos próprios.

Gráfico 3 - Comparação das receitas dos candidatos a prefeito por tipo de fonte, em 2012 e 2016



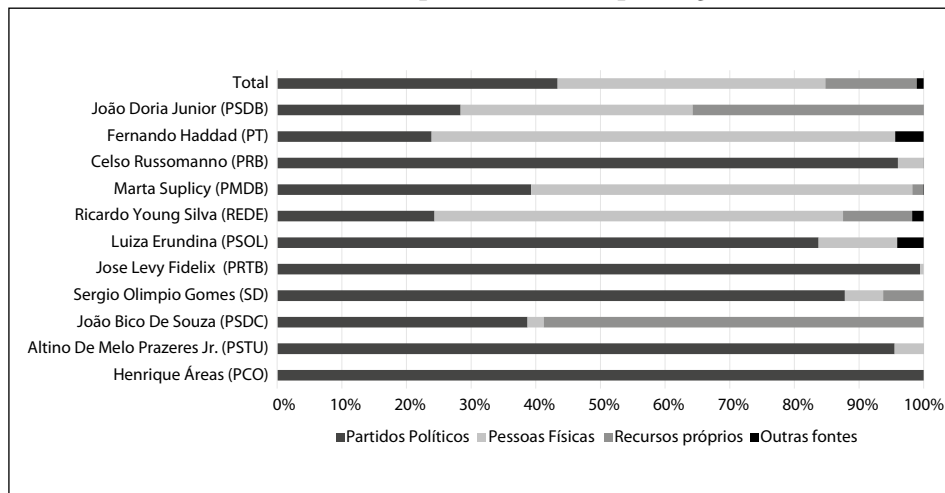
Fonte: Tribunal Superior Eleitoral e organização própria

Em relação às receitas dos candidatos a vereador (Gráfico 3), a importância dos recursos partidários reduz significativamente, passando de 37% para 28%. Também decrescem as doações de outros candidatos, de 23% para 9%. Já as de pessoas físicas e a prática do autofinanciamento aumentam, tornando-se as principais modalidades de conquista de recursos para as campanhas de vereadores em São Paulo. Em relação aos recursos de pessoas físicas, passam de 12% para 41%. E, em 2016, os recursos dos próprios candidatos representaram 22% das receitas, contra apenas 7% em 2012. Assim, diferente do que ocorreu com as candidaturas para prefeito, as campanhas

para vereador foram menos “partidarizadas” e mais suscetíveis aos recursos privados e ao autofinanciamento. É possível pensar que isso pode ser explicado por uma estratégia dos partidos de concentrar recursos em candidatos a prefeito.

Os próximos gráficos apresentam o peso dos recursos das campanhas dos candidatos a prefeito e vereador, agrupados por partido político.

Gráfico 4 - Receitas dos candidatos a prefeito em 2016, por origem dos recursos

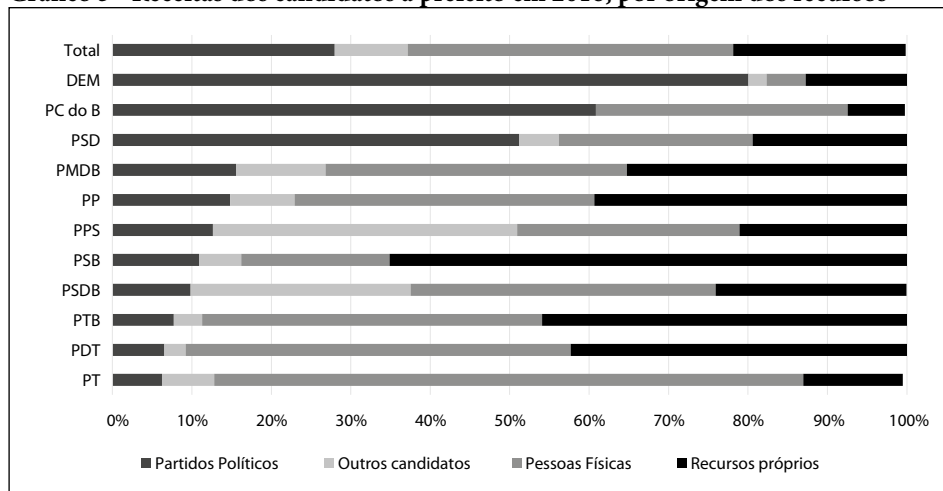


*Nessa categoria foram agregadas categorias que não tiveram um percentual expressivo.

Fonte: Tribunal Superior Eleitoral e organização própria

O Gráfico 4 mostra grande heterogeneidade dos padrões de financiamento entre as candidaturas para prefeito. Enquanto Fernando Haddad (PT) arrecadou, majoritariamente, recursos de pessoas físicas (72%), João Dória Jr. (PSDB) destaca-se pelo grande volume de recursos próprios em sua campanha (36%). Em relação aos recursos partidários, as candidaturas de Celso Russomanno (PRB) e Luiza Erundina (PSOL), se destacaram com 96% e 84%, respectivamente. Com exceção do candidato João Bico de Souza (PSDC), as campanhas dos candidatos com menor possibilidade de êxito tiveram como principal fonte de financiamento os partidos políticos.

Gráfico 5 - Receitas dos candidatos a prefeito em 2016, por origem dos recursos*



*Foram incluídos apenas os partidos que têm tido maior importância nos últimos anos.

Fonte: Tribunal Superior Eleitoral e organização própria

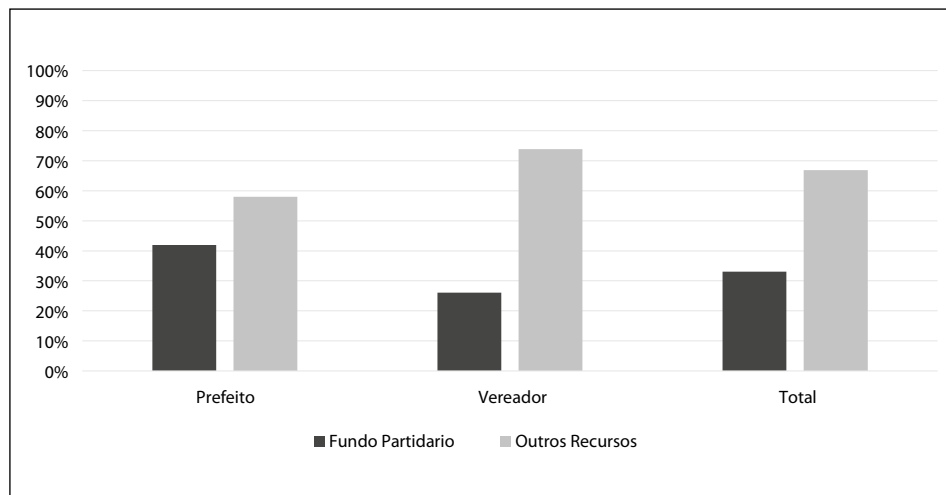
Em relação às candidaturas para vereador, os percentuais apresentados no Gráfico 5 também mostraram a ausência de um padrão claro nas receitas, quando se organiza a partir dos partidos políticos. Enquanto os candidatos do DEM, do PC do B e do PSD receberam maior quantidade de recursos dos partidos políticos, com respectivamente 80%, 61% e 51%, os do PT tiveram como principal fonte de recursos as pessoas físicas, contando com 74% das suas receitas. A participação dos “recursos próprios” foi mais expressiva entre os candidatos do PSB (65%), PTB (43%) e PDT (48%). Ou seja, as receitas dos candidatos a vereador, quando classificados a partir de seus partidos políticos, mostram grande heterogeneidade, não sendo possível identificar, com clareza, algum padrão. De qualquer modo, chama atenção o pequeno peso que as doações partidárias tiveram nas contas dos candidatos dos partidos que têm tido maior centralidade, tanto na competição municipal quanto nacional (PT e PSDB).

De qualquer modo, embora tenham convivido com outras origens de recursos, as doações partidárias foram importantes para alguns candidatos de determinados partidos. É importante questionar se esse “peso” pode ser interpretado como uma dependência de recursos estatais. Uma característica da fonte “partidos políticos” e “outros candidatos” é o fato deles poderem contar com recursos provindos do Fundo Partidário, além de outras fontes. Em 2016, do total de R\$ 12.809.787 das doações contabilizadas nas receitas dos partidos no município de São Paulo, 73% tiveram como fonte o próprio partido, 19% outros candidatos e apenas 8% pessoas

físicas. Ou seja, mais de 90% dos recursos declarados nas receitas dos partidos tiveram origem partidária, com baixa presença de recursos privados.

O Gráfico 6 apresenta a participação do fundo partidário nas receitas totais dos candidatos, em 2016, incluindo doações de todas as fontes permitidas.

Gráfico 6 - Presença do fundo partidário das receitas dos partidos e nas doações dos candidatos em 2016



Fonte: Tribunal Superior Eleitoral e organização própria

Como o Gráfico 6 apresenta, os recursos do Fundo Partidário tiveram peso distinto nas receitas dos candidatos conforme o cargo em disputa. Enquanto para a disputa de prefeito eles representaram 42% de todas as doações, para vereador o percentual foi de 26%. Trata-se de um resultado que confirma a maior participação de recursos partidários na competição majoritária de 2016. É preciso destacar que, embora importante nas contas dos candidatos, as doações provenientes do fundo partidário conviveram com expressivos percentuais de outras fontes: 74% entre os candidatos a vereador e 42% entre para prefeito.

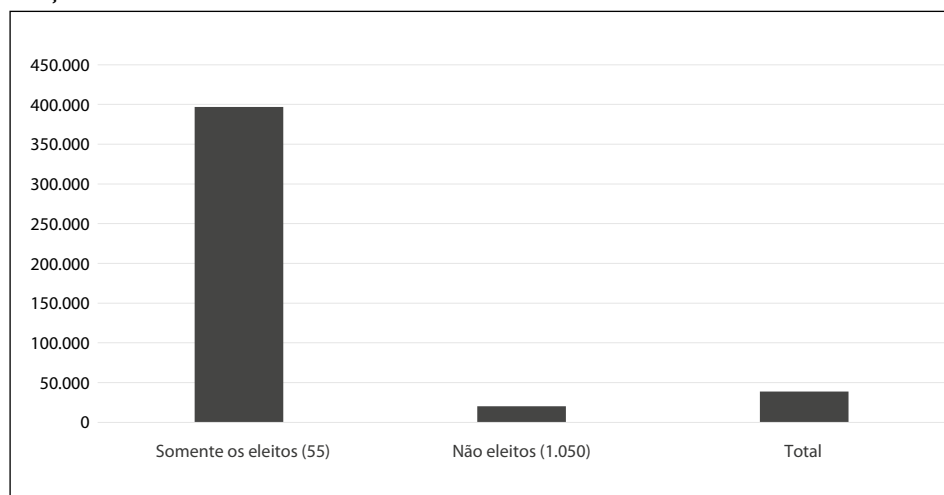
Assim, embora com diferenças entre os partidos, é possível identificar uma estratégia de canalização dos recursos partidários nas disputas para prefeito, em detrimento das disputas para vereador. Entretanto, essa transformação não significou o distanciamento de recursos privados: o peso das doações de pessoas físicas foi expressivo na disputa de ambos os cargos. Além disso, também é importante destacar a expressiva entrada de “recursos próprios”, o que denota o possível favorecimento de “candidatos ricos” ou, pelo menos, dispostos a empenharem suas posses em campanhas eleitorais.

A distribuição de recursos às candidaturas para vereador

A principal indagação que rege tanto as preocupações acadêmicas quanto as mais disseminadas no debate público, refere-se à desigual distribuição de recursos entre os competidores. Como visto, trata-se de um temor que incide na possibilidade da existência de um mercado político de competição imperfeita, com grandes assimetrias na conquista de recursos, incidindo no êxito eleitoral.

O Gráfico 7 apresenta os valores médios de recursos²³ entre os candidatos a vereador, a partir da situação final na disputa eleitoral.

Gráfico 7 - Média das doações aos candidatos a vereador por situação final, nas eleições de 2016



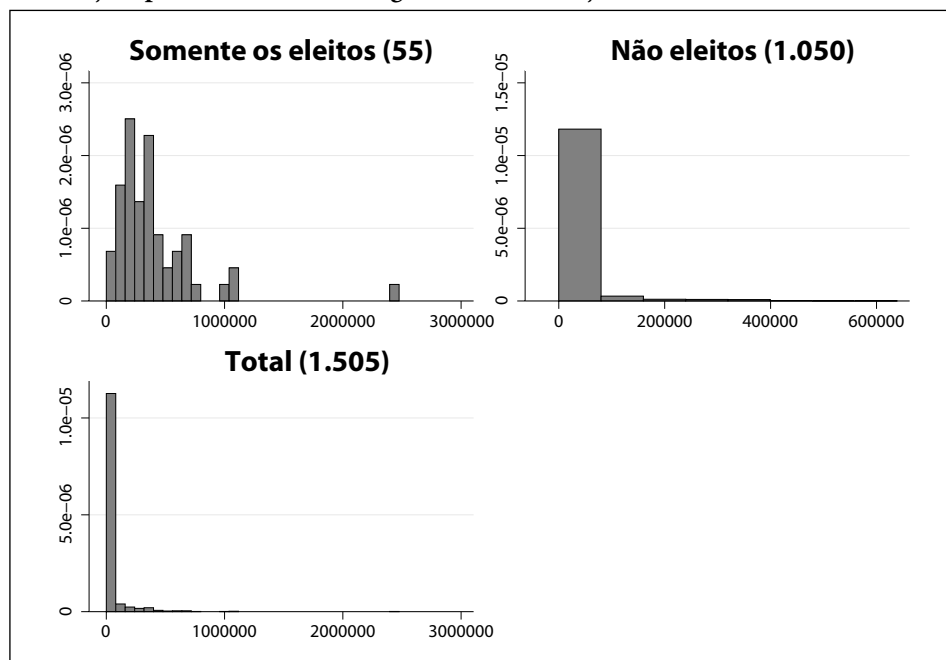
Fonte: Tribunal Superior Eleitoral e organização própria

A concentração de recursos nos vencedores chama a atenção: enquanto entre os eleitos, a média das doações foi de R\$ 396.884, entre os demais o valor foi de apenas R\$ 19.779. Ou seja, a distribuição de recursos é extremamente concentrada em poucos competidores, tendo valores muito mais elevados entre aqueles que tiveram êxito nas eleições do mesmo ano. Embora não seja possível estabelecer uma relação de causalidade, o padrão de alta concentração indica algum tipo de relação entre sucesso nas eleições e conquista de recursos, confirmando os estudos sobre outras eleições.

²³ Para evitar que possíveis desvios sejam decorrentes de discrepância no número de candidatos, dividiu-se o total de doações de cada categoria pela quantidade de candidatos.

Ainda tratando desse tema, os histogramas seguintes mostram a distribuição de recursos entre os candidatos eleitos e não eleitos. A ideia é observar também como os recursos se distribuem internamente nas categorias “eleito” e “não eleito”.

Gráfico 8 - Histograma da distribuição de recursos entre os candidatos a vereador nas eleições paulistanas de 2016 segundo a sua situação



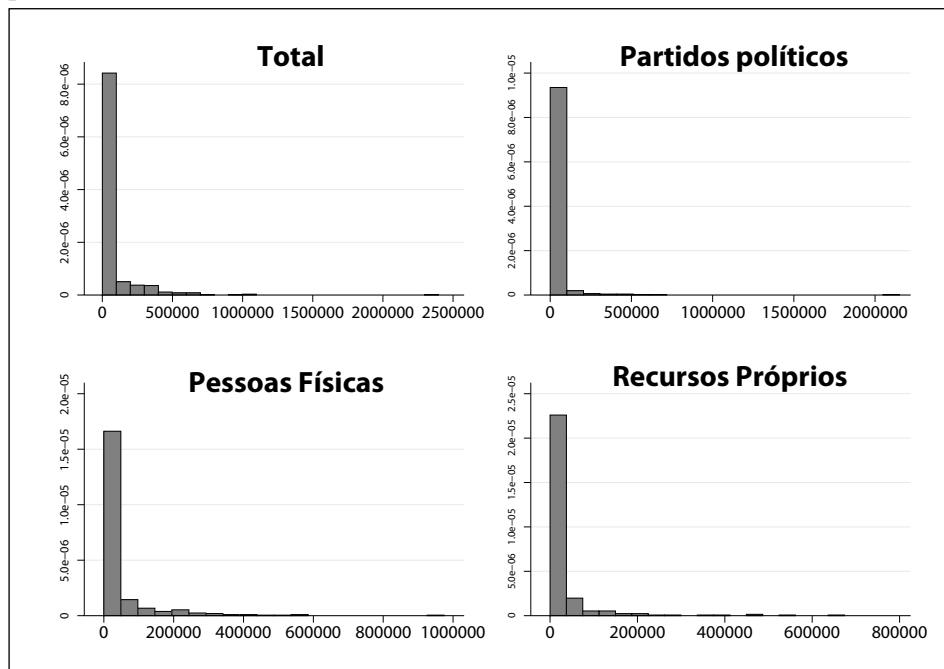
Fonte: Tribunal Superior Eleitoral e organização própria

As distribuições contidas nos histogramas mostram uma grande assimetria, principalmente entre os candidatos não eleitos. Ou seja, é maior a quantidade de candidatos malsucedidos com pouca quantidade de recursos. Entre os eleitos, a concentração é menor, mas ainda é possível afirmar que os altos volumes de recursos se concentraram em poucos candidatos. Ou seja, mesmo entre aqueles que tiveram êxito, a distribuição foi desigual, com uma pequena quantidade de candidatos recebendo um maior volume de recursos.

Os próximos histogramas tratam da distribuição a partir das distintas fontes de recursos, possibilitando observar se a concentração de doações decorre de alguma delas. Por exemplo, é possível que doações partidárias possam ser mais igualitárias que as demais. Nos próximos gráficos, os candidatos não serão divididos em categorias, sendo necessário reduzir o impacto daqueles que não tiveram muitos votos.

Assim, para lidar com esse problema, foram analisados apenas aqueles que tiveram um desempenho eleitoral acima de 500 votos, que totalizam 613 candidatos.

Gráfico 9 - Histogramas da distribuição de recursos entre os candidatos competitivos por fonte de recursos*



*Foram incluídos apenas os candidatos com votação superior a 500 votos.

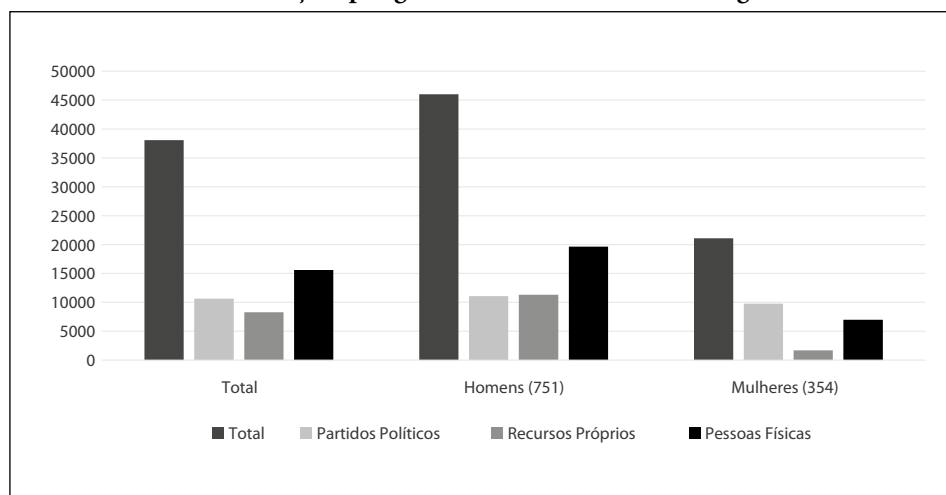
Fonte: Tribunal Superior Eleitoral e organização própria

Os histogramas apresentados mostram um padrão semelhante aos demais dados apresentados, mesmo com uma redução significativa na quantidade de candidatos. A concentração de recursos é um traço do financiamento das eleições de vereadores, em 2016, independentemente do tipo da fonte. É interessante notar que, comparativamente, as doações provenientes de partidos são mais concentradas que as demais. Ou seja, as doações de pessoas físicas e a utilização de recursos próprios tiveram uma concentração menor que as dos partidos políticos. De qualquer modo, mesmo com variações, é possível afirmar que a forte assimetria de recursos de campanha é um traço do financiamento das eleições de vereadores, em 2016, independente da fonte de recursos.

Ainda resta observar qual é o impacto de uma das principais características dos candidatos, o gênero, que tem recebido uma grande atenção no debate

público e especializado. O próximo gráfico apresenta o média das doações dessa categoria, dos candidatos a vereador.

Gráfico 10 - Média de doações por gênero das candidaturas ao cargo de vereador

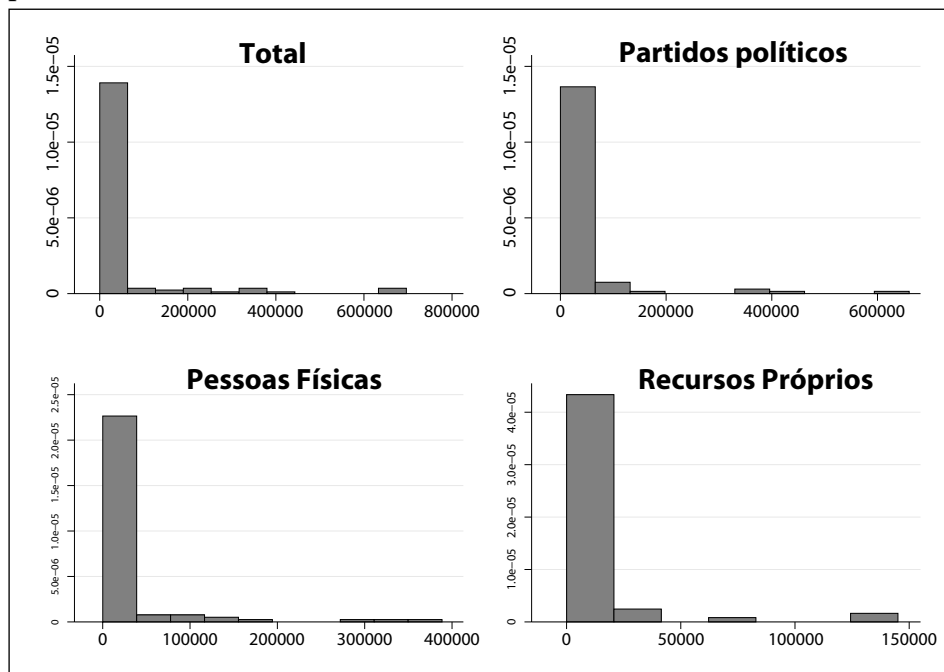


Fonte: Tribunal Superior Eleitoral e organização própria

Como o Gráfico 10 aponta, as mulheres receberam, em média, uma quantidade de recursos muito menor que os homens: R\$ 46.012 contra R\$ 21.067. Com exceção das doações de pessoas físicas, constata-se, nas demais fontes, uma grande diferença entre homens e mulheres. Trata-se da repetição de uma desigualdade já identificada em outras eleições (SACCHET, SPECK, 2012; SPECK, MANCUSO, 2014). Em relação ao autofinanciamento, o valor médio identificado entre as candidaturas masculinas é de R\$ 11.335, contra R\$ 1.683. Já em relação às doações partidárias, a diferença é menor, com R\$ 11.062 conquistados pelo primeiro grupo e apenas R\$ 9.789 pelo segundo. Apesar dessas variações, o padrão identificado é de forte desigualdade na conquista de recursos.

O último conjunto de histogramas apresenta a distribuição das doações às candidaturas de mulheres pelas categorias de origem dos recursos. Como foi feito em alguns gráficos anteriores, para reduzir o impacto das candidaturas pouco competitivas, foram selecionadas apenas aquelas que tiveram uma votação acima de 500 votos, o que levou a considerar apenas 134 candidatas.

Gráfico 11 - Histogramas da distribuição de recursos entre candidatas competitivas por fonte de recursos*



*Foram incluídas apenas as candidatas com votação superior a 500 votos.

Fonte: Tribunal Superior Eleitoral e organização própria

Como fica claro com os histogramas, o padrão de distribuição de recursos entre as mulheres não altera o padrão identificado com o conjunto total dos candidatos. Independentemente do tipo da fonte, a desigualdade também é uma característica no interior das candidaturas das mulheres, com poucas diferenças entre os gráficos expostos.

Considerações Finais

Os achados ainda são preliminares e pouco conclusivos em relação à distribuição de recursos nos candidatos aos dois cargos em disputa. De modo geral, é possível afirmar que a proibição de doações de empresas não proporcionou uma ruptura com algumas características do financiamento eleitoral brasileiro. As eleições de 2016 em São Paulo foram marcadas pela persistência da presença de recursos privados, através das pessoas físicas, e de uma enorme desigualdade na distribuição desses. Ou seja, a redução do dinheiro nas campanhas, impulsionada pela

modificação legal, não trouxe maior igualdade no financiamento eleitoral, que continuou sendo assimétrico e concentrado em candidatos que se sagrariam vitoriosos.

Em relação aos recursos partidários, apesar de variações, foi constatada que a disputa para prefeito foi privilegiada pelos principais partidos. De qualquer modo, não foi verificada uma aproximação uniforme dos candidatos aos recursos dos partidos políticos, contrariando as expectativas de maior dependência do fundo partidário. Talvez por fatores circunstanciais ou pelo fato da insuficiência dessa fonte, a utilização desses recursos conviveu com a significativa presença de contribuições privadas. Como ficou claro, também se abriu espaço para a presença do autofinanciamento, favorecendo candidatos dispostos a doar seus próprios recursos.

A segunda parte empírica destacou a existência de grandes desigualdades na distribuição de recursos das campanhas para vereador. Trata-se também de uma persistência em relação ao que se verificava em eleições anteriores, com uma concentração de recursos de campanhas em poucos candidatos. Tanto quando olhamos as diferenças de distribuição de recursos pelos tipos de fontes quanto pelo gênero dos candidatos, as desigualdades de distribuição de recursos são significativas.

Ou seja, apesar do momento aparentar ser de ruptura, o que se verificou foram algumas continuidades em relação ao momento anterior, diagnosticado como desigual e suscetível à entrada de recursos privados. Também é preciso destacar que o quadro apresentado mostra um período de um aparente desajuste em relação às fontes e à distribuição de recursos. Ainda estamos em um período de grande incerteza em relação ao financiamento de campanhas, sem muita clareza sobre alguns achados. Ou seja, é provável que mudanças persistam nas próximas eleições e outras alterações legais sejam cogitadas.

Referências Bibliográficas

- BORGES, Tiago D. P., 2016. O financiamento empresarial e as campanhas legislativas de 2014: uma análise exploratória das doações diretas aos candidatos a Deputado Federal. *Política & Sociedade*, Vol. 15, n.32.
- BRAGA, Maria do Socorro S & RIBEIRO, Pedro F. & AMARAL, Oswaldo E. do, 2016. El sistema de partidos en Brasil: estabilidad e institucionalización (1982-2014). In: FREIDENBERG, F. *Los sistemas de partidos en América Latina: 1978-2015*, Tomo 2. Cono Sur y Países Andinos. UNAM/ Instituto Nacional Electoral: Ciudad de México.
- CERVI, Emerson U., 2010. Financiamento de campanhas e desempenho eleitoral no Brasil: análise das contribuições de pessoas físicas, jurídicas e partidos

políticos às eleições de 2008 nas capitais de Estado. *Revista Brasileira de Ciência Política*, n.4, pp:135-167.

KATZ, Richard S. & MAIR, Peter. Changing models of party organization and party democracy: the emergence of the cartel party. *Party Politics*, 1 1, pp:5-28.

KRAUSE, Silvana & REBELLO, Maurício & SILVA, Josimar G., 2015. O perfil do financiamento dos partidos brasileiros (2006-2012): o que as tipologias dizem?. *Revista Brasileira de Ciência Política*, nº16. Brasília, pp:247-272.

MAINWARING, Scott, 2001. *Sistemas partidários em novas democracias: o caso Brasil*. Rio de Janeiro/ Porto Alegre: FGV Editora/Mercado Aberto.

MANCUSO, Wagner P., 2015. Investimento eleitoral no Brasil: balanço da literatura (2001-2012) e agenda de pesquisa. *Revista de Sociologia e Política*, v. 23, n.54, pp:155-183.

PRZEWORSKI, Adam, 2010. *Democracy and the Limits of Self-Government*. Cambridge: Cambridge University Press.

PRZEWORSKI, Adam, 2012. Democracy, redistribution, and equality. In: REINHARD, N. & ARRETCHÉ, M. & DALLARI, P. & DAMIANI, G. (org). *Assimetrias da sociedade internacional*. São Paulo: Edusp.

RIBEIRO, Pedro Floriano, 2013. El modelo de partido cartel y el sistema de partidos de Brasil. *Revista de ciência política*. Santiago, vol.33, n.3, pp:607-629.

SACCHET, Teresa & SPECK, Bruno, 2012. Financiamento eleitoral, representação política e gênero: uma análise das eleições de 2006. *Opinião Pública*. vol.18, n.1, Campinas.

SAMUELS, David, 2001. When does every penny count? Intra-party Competition and Campaign Finance in Brazil. *Party Politics*, Vol 7. n.1, pp.89-102.

SPECK, Bruno Wilhelm & MANCUSO, Wagner Pralon, 2014. A study on the impact of campaign finance, political capital and gender on electoral performance. *Brazilian Political Science Review*, v. 8, n.1, pp:34-57.

Mapeando a competição: padrões de votação em São Paulo entre 2008 e 2016

Graziele Silotto²⁴

Introdução

Em que termos a competição partidária pela prefeitura de São Paulo se organiza? Analistas (Limongi e Mesquita, 2008), desde 1988 até, pelo menos, 2004, são contundentes em afirmar que a disputa se dá consistentemente entre os extremos do espectro ideológico. Ou seja, a competição da prefeitura da cidade se daria entre os polos opostos de um *continuum* no qual se poderia alocar os partidos que travam a disputa. Esses polos seriam representados, de um lado, por partidos de esquerda, e de outro, pelos partidos de direita. O centro teria sido viável em 1985, mas seu papel foi sendo, ao longo do tempo, esvaziado como uma consequência da incapacidade do PMDB em se postular ao longo das eleições (ver Meneguello & Bizzarro Neto, 2012). Mas quem são os eleitores que votam em cada oposto do espectro? Como eles se distribuem?

O comportamento dos eleitores tem sido amplamente investigado na Ciência Política brasileira em diferentes níveis de governo (Limongi e Mesquita, 2008; Carreirão, 2007 e 2007; Izumi, 2017, entre outros). Costumou-se dividir as correntes teóricas que se propõem a explicar tal fenômeno em três (ou quatro²⁵) diferentes escolas: a sociológica, a psicossociológica, e a escolha racional (ver Figueiredo, 1991; Singer, 1999); para cada uma delas haveria uma motivação diferente por trás da decisão eleitoral. Essa tendência teve início em meados da

24 Graziele Silotto é mestre e doutoranda em Ciência Política pela Universidade de São Paulo. Atua como pesquisadora no Centro Brasileiro de Análise e Planejamento (Cebap) e no Núcleo de Estudos Comparados e Internacionais (Neci-USP). Agradeço às sugestões e comentários de Pedro de Castro, e a ajuda com dúvidas de programação e georreferenciamento de Marina Merlo, Gabriel Zanlorenssi, e, sobretudo, de Nathan Giachetta V. Alves e Jefferson Leal.

25 A geografia do voto não se constitui propriamente como uma escola teórica (Figueiredo, 1991), mas sua abordagem e técnicas têm sido empregadas para oferecer explicações sobre a dispersão dos votos, mais do que sobre o comportamento dos eleitores em si – área da qual estudos são incipientes.

década de 1950, e desde então guiam as interpretações sobre as motivações da escolha do voto direta ou indiretamente.

Para o modelo da escola sociológica seria o contexto histórico, socioeconômico e cultural que mais incidiriam sobre a escolha eleitoral. A relação criada e estabelecida entre o candidato e o eleitorado seria responsável por criar laços e identidades que uniria aqueles com interesses em comum. Seria no interior dos grupos que votam juntos que reside a explicação: aquilo que os indivíduos possuem em comum e suas interações (Lazarsfeld *et al.*, 1966). Conforme Figueiredo, “são as condições sociais objetivamente vividas que formam as atitudes políticas. Essas formam campos de consciência política que passam a responder apelos políticos conforme o contexto social” (p.61, 1991). Seria, nesse sentido, o sentimento de classe, sobretudo, o poder aquisitivo, responsável por explicar a escolha do eleitor (Lipset, 1967), somado aos efeitos dos meios de comunicação (Carreirão, 2008). Nesta interpretação, conforme MacIver, “a direita é o setor partidário associado com os interesses das classes superiores, ou dominantes, a esquerda é o setor expressivo das classes sociais ou econômicas inferiores e o centro é o das classes médias” (MacIver, 1947, *apud* Lipset, p. 233, 1967).

Já para a abordagem psicossociológica²⁶, ou “Escola de Michigan”, seriam fatores psicológicos e a sociabilidade construída no ambiente mais próximo do indivíduo durante sua vida que explicariam a identificação partidária dos eleitores e, conseqüentemente, seu voto. A unidade de análise é o indivíduo e é a partir da empatia construída entre ele e o candidato que impulsiona a decisão. Vale ressaltar que, conforme Campbell *et al* (1960), a empatia tem um sentido afetivo, e não um conteúdo ideológico forte (como um conjunto estruturado e coeso de ideias que guia a ação política, conforme a distinção proposta por Sartori, 1969).

Por fim, as análises filiadas à escolha racional postulam que a motivação da escolha eleitoral é um cálculo econômico, sendo que o candidato favorito é aquele que proporcionará mais benefícios. Num contexto multipartidário, o eleitor escolheria o candidato que pode lhe oferecer mais benefícios (num sentido de contemplar seus interesses) dada a sua probabilidade de vencer (Downs, 1957)²⁷. Essa escolha precisa de informações para ser feita (Lau & Redlawsk, 2006) e, nesse sentido, a ideologia e o partido serviriam como atalhos para embasar o

26 Ou ainda “Escola de Michigan”, onde Campbell & Center (1960) em *The American Voter* primeiro elaboraram a teoria psicológica.

27 O que, eventualmente, implica que a escolha se dá pelo segundo preferido porque este tem mais chances de vencer frente ao primeiro preferido, conforme Downs (p.70, 1957). Convencionou-se chamar isso de teoria espacial do voto.

voto (Downs, 1957), funcionando como “um simplificador do universo político” (Castro, p.3, 1992). Desta perspectiva economicista de escolha racional, a decisão do eleitor, portanto, aconteceria por meio das informações que ele consegue obter (via ideologia, por exemplo) com vistas à maximização de seus benefícios.

Cada qual postulando uma diferente motivação para o comportamento eleitoral, essas três teorias de explicação do voto são, a princípio, concorrentes. Ou o eleitor votaria racionalmente, ou com base em estruturas de classe, no seu poder aquisitivo, ou poderia ainda escolher com base nos laços que cria com um partido ou um candidato ao longo da vida. Isoladamente, as três abordagens se mostraram incapazes, entretanto, de explicar o comportamento eleitoral (Castro, 1992).

Por outro lado, Figueiredo (1991) já apontara elementos em comum às três escolas ao pontuar que todas elas “sugerem que os eleitores posicionam os candidatos num *continuum*, aproximando-se ou distanciando-se de um ponto de referência, que é onde o ‘interesse’ do eleitor se situa” (p.147). Decorre disso que se eleitores têm interesses e baseiam suas escolhas neles, ao fazê-lo, eles tomam decisões que são, acima de qualquer coisa, racionais: votar em um candidato em detrimento de outro porque este melhor corresponde às suas expectativas, beneficiando-o sob qualquer perspectiva – esta é uma atitude essencialmente racional. Lipset já afirmara o componente “interesse” como central e, principalmente, racional (1967, p. 236). Conforme Castro,

“Preferências partidárias podem ser consideradas como expressão de identidades baseadas em visões difusas, simplificadas, “econômicas do mundo”, como expressão, enfim, de ideologias” (p.18, 1992).

As ideologias, às quais Castro se refere, englobam as duas formas propostas por Sartori (1969). Tanto no sentido forte, de valor ideológico, característico das camadas mais politizadas, como também no sentido fraco downsiano, isto é, a ideologia enquanto simplificação do mundo político. Nesse sentido, tanto eleitores sofisticados quanto os menos escolarizados agiriam racionalmente, cada qual com base nas informações de que dispõem para promover suas escolhas. Ou seja, a despeito do “conteúdo” ideológico da escolha, toda escolha é racional, seja porque eleitores decidem com base em questões ideológicas profundas, em *issues* (conforme Castro, 1992), seja com base na diferenciação básica esquerda e direita das dimensões partidárias, como apontam Inglehart e Klingemann (1976).

Izumi (2017) endossa esse argumento analisando o caso brasileiro. O autor mostra empiricamente que a identificação partidária (e, no sentido de Castro, ideológico) é um forte preditor do voto, independente de classe social ou escolaridade. Ao analisar as eleições presidenciais de 2010, o autor mostra que o

continuum esquerda-direita, utilizado como aponta Singer (1999)²⁸, funciona para prever tanto o voto do eleitorado mais sofisticado (em 100% dos casos), como das camadas mais baixas, menos escolarizadas (em 88% dos casos)²⁹. Ou seja, a despeito da “sofisticação” do eleitor, é possível encontrar motivações ideológicas e identificação partidária no voto de qualquer camada social no Brasil.

Nesse mesmo sentido, este trabalho pretende adotar tal perspectiva. Certamente, são várias as motivações que levam o eleitor fazer as suas escolhas. A despeito delas, argumenta-se aqui que, antes de tudo, a escolha do voto é, em si, racional. Cabe, portanto, ressaltar que a restrição da análise a uma ou outra escola deixa de considerar o leque de possibilidades as quais engendra a decisão do voto ao eleitor.

Assim, somada à racionalidade característica de toda decisão eleitoral, fato atestado pela literatura (Castro, 1992; Lipset, 1967), o diagnóstico é que o eleitorado posiciona seus candidatos ao longo do *continuum* esquerda-direita porque usa o espectro ideológico como um atalho heurístico, no qual aloca seus próprios interesses (Figueiredo, 1991). Essa alocação e o uso do espectro independem da sofisticação política do eleitor (Izumi, 2017), ou seja, eleitores de qualquer escolaridade ou classe social conseguem se posicionar entre os extremos do espectro e escolher candidatos característicos desses extremos.

Se, conforme Lipset (1967) e MacIver (1947), a direita se associa com os setores mais escolarizados e ricos, enquanto candidatos da esquerda estariam mais próximos espacialmente de um eleitorado mais carente e menos sofisticado, cabe questionar se isso se espelha nas eleições paulistanas. Limongi e Mesquita (2008) apontam que entre 1985 e 2004 a competição paulistana se dá entre os extremos do *continuum* no qual candidatos e o eleitorado estão distribuídos. E após 2004, a competição paulistana continua de acordo com os argumentos da literatura?

O objetivo deste artigo é explorar os padrões de competição partidária na cidade de São Paulo entre 2008 e 2016 sob a batuta da escolha racional, tendo em vista as potenciais motivações do voto do eleitor paulistano. Para empreender tal análise, será utilizada a classificação de partidos ao longo do espectro ideológico proposta por Power e Zucco (2011), complementada por Mainwaring *et*

28 Esquerda e direita sinalizariam uma orientação ideológica geral do eleitor na arena política.

29 Essa conclusão é tema controverso na Ciência Política brasileira. Carreirão (2002, 2007) argumenta que somente as camadas mais escolarizadas votaram ideologicamente nas eleições presidenciais entre 1989 e 2006. Como a grande maioria do eleitorado brasileiro seria desinformado (p.17), apenas uma minoria embasaria seu voto em fatores ideológicos. Ainda assim, os resultados de Izumi (2017) são contundentes ao provar empiricamente que identificação partidária-ideológica depende da sofisticação política do eleitor.

al (2000)³⁰. A partir dessa classificação alocou-se os partidos competitivos das eleições para o Executivo municipal ao longo do espectro. O pressuposto é que somada à motivação do eleitor, a saber, sua identificação ideológica e/ou partidária, o modelo downsiano da teoria espacial do voto garantirá que o eleitor consiga escolher o candidato mais próximo de seus interesses ao longo do espectro.

Um primeiro passo foi sistematizar os padrões conhecidos entre 1985 e 2004. Tal histórico foi feito com base em estudos que contemplam o período, explorando quais eram as bases de votação dos candidatos à prefeitura à época. Nesse período, sobretudo após as eleições de 2000, se formatou a competição atual, estruturada entre os extremos do *continuum* ideológico – esquerda e direita. O segundo passo consistiu em incutir nos dados das eleições de 2008, 2012 e 2016. Para tal foram usados dados de voto na menor agregação possível, ou seja, para cada uma das urnas. Com isso foi possível fazer afirmações sobre flutuações das preferências do eleitorado na sua menor unidade, captando movimentos sutis. Já para fazer inferências sobre a renda do eleitorado, foram utilizadas informações da média de escolaridade também por seção eleitoral, isto é, a média da escolaridade de cada uma das urnas.

A análise aponta que o eleitorado mais carente e menos escolarizado, grosso modo, vota pela alternativa à esquerda; enquanto camadas mais escolarizadas e ricas optam pelas opções à direita, como previram MacIver e Lipset (1967). O único ator fixo no espectro ideológico e presente em todas as competições, até então, foi o PT pela esquerda. A direita, mais recentemente ocupada pelo PSDB, foi objeto de disputa desde o início, tendo vitórias do PP, DEM e PSDB. Há, entretanto, ressalvas: João Dória, do PSDB, consegue votos em toda a cidade, enquanto Haddad, pelo PT, mingua, conquista apenas as seções mais centrais e não se elege. O artigo que segue se estrutura a partir dessa seção, fazendo uma análise descritiva dos padrões de concentração eleitoral paulistanos.

Eleições entre 1985 a 2004: ditando o ritmo “esquerda versus direita”

As primeiras eleições diretas para a prefeitura paulistana após a redemocratização evidenciaram o ritmo que ditou as eleições paulistanas subsequentes. A primeira eleição democrática paulistana aconteceu em 1985. Ela inaugurou a

30 A escolha pela adoção do critério misto entre os dois autores se justifica porque o critério de Power e Zucco (2011) não considerava a totalidade dos partidos, bem como o critério de Mainwaring et al (2000). A mescla dos dois critérios possibilitou a classificação de um número maior de partidos e, por isso, foi adotada neste trabalho.

disputa na capital do estado, estruturando-a nos três polos do espectro ideológico. A direita (caracterizada pelo PDS/PP, o PFL/DEM e o PTB) lança um candidato único, Jânio Quadros (ver Pierucci, 1987). Essa estratégia deliberada tinha como objetivo evitar a divisão de votos no interior do eleitorado desta ponta do espectro. Com sucesso, Quadros é eleito com 37,5% dos votos, espalhados em todas as camadas sociais da cidade (Meneguello e Alves, 1986). O PT, com o intuito de dividir os votos do PMDB/Fernando Henrique Cardoso³¹, lança Suplicy. Com isso, os três pontos do *continuum* ficam preenchidos: o PTB fica com os votos da direita, o PMDB com o centro e o PT com os recentes votos da esquerda³². O cenário delinea-se, grosso modo, como MacIver (1947) propôs anteriormente.

Em 1988, entretanto, há uma reviravolta. Com a fraca candidatura de João Leiva pelo PMDB, Luiza Erundina do PT consegue alcançar os votos da periferia paulistana, mais carente e menos escolarizada, além de captar os votos dos indecisos, essenciais à sua vitória (Muszynski, 1989; Novaes, 1996; Pierucci e Lima, 1991). O centro se mostrou pouco capaz de lançar um representante *sui generis* ao seu eleitorado mediano, o que contribuiu para esvaziar o papel deste partido, que só volta a lançar candidato viável em 2012, com Chalita (que também perde). O PSDB lança José Serra, que tem votação pequena, e a direita lança Paulo Maluf, pelo PDS/PP, que fica com o segundo lugar nas urnas.

Como consequência, é nesta eleição que começa a se delinear a tendência que ditaria o ritmo das eleições paulistanas até 2016: o conflito passa a se dar, essencialmente, entre um partido de esquerda – sendo este sempre o PT – e um de direita, de acordo com os diagnósticos da teoria sociológica (MacIver, 1947 e Lipset, 1967). O lugar da direita, vale notar, é primeiramente ocupado por Paulo Maluf, que se lança candidato e conquista, ao longo do tempo, um eleitorado característico, uma base de apoio de direita, conservadora.

A estratégia malufista de candidatura funciona. É nas eleições de 1992 que o candidato sai como vencedor (37% dos votos no primeiro turno, e 58% no segundo) frente ao candidato do PT, Eduardo Suplicy. A votação de Suplicy (23%, e 41% no segundo turno) cai ligeiramente nas áreas mais carentes da cidade, como apontam Limongi e Mesquita (2008) e, sem o voto periférico ao PT, o PP vence. Vence, sobretudo, nas áreas mais ricas da cidade (Pierucci, 1993), base eleitoral da direita. Ainda que sua votação não tenha crescido tanto entre um 1988 e 1992

31 Como única alternativa ao ARENA durante o regime militar, o PMDB abarcava os votos do centro e da esquerda.

32 Suprimida durante o regime militar.

(menos de 10% a mais), o partido contou ainda com o voto de centro³³. O conflito estabelecido em 1992 foi, portanto, entre os candidatos do PP e PT. Ou, em outros termos, entre a esquerda e a direita, com o centro suprimido. Esse cenário se repete até 2000, quando, a crise no interior do PP o esvazia, dando espaço para o PSDB crescer aos olhos do eleitorado paulistano nas eleições de 2004.

É sintomático, portanto, que ainda em 1996 o PSDB não tenha conseguido abarcar o eleitorado de direita, dado o ainda fortalecido PP. Celso Pitta contava com o apoio de Paulo Maluf à época, o que fez com que PP conseguisse, ainda no primeiro turno, cerca de 48% dos votos, enquanto o PT abarcou pouco mais de 24%. O PSDB ficou apenas com 15% do eleitorado. No segundo turno, eleitores de centro que antes votaram no PSDB, migram quase integralmente para o PP, que consegue, então, 62% dos votos, contra apenas 37% do PT.

Limongi e Mesquita (2008) mostram que em 1996 o eleitorado petista era composto pelas camadas educacionais mais baixas, e seu apelo às camadas mais educadas da cidade era tímido. Neste ano o partido teria adquirido sua face mais popular (Medeiros, 2013). Por outro lado, o PP teria conseguido votos em todas as camadas educacionais, dividindo o topo da pirâmide social com o PSDB. No segundo turno, sem a presença deste partido, o PP conquista o voto desse eleitorado e vence as eleições com Celso Pitta.

Já na eleição seguinte, de 2000, a disputa oscila entre os polos extremos. Direita e esquerda, representados por PT e PP travam majoritariamente a competição, que os leva ao segundo turno e consagra a vitória de Marta Suplicy, do PT, com cerca de 58% dos votos. O eleitorado PTista cresce como um todo, exceto nas camadas mais ricas, a despeito do surgimento de outra alternativa à esquerda (o PSB com Erundina, que consegue apenas 11% dos votos). Maluf consegue o segundo lugar, tendo partilhado o eleitorado à direita com o PFL/DEM, de Romeu Tuma. Limongi e Mesquita (2008) apontam que a crise do PP, com denúncias de corrupção interna, contribuiu para minar o apoio ao partido que, a partir deste episódio, acaba por ceder seu lugar a outras agremiações competidoras. O primeiro sintoma disso teria sido a tentativa, ainda que frustrada, do PFL/DEM ao lançar Tuma, rivalizando com Maluf.

Cabe destacar que em todas as seções, em 2000, Marta foi a mais votada no primeiro turno. Isso implica que o PT consegue ampliar seu eleitorado ao longo de todo o território e todas as camadas, crescendo também, portanto, nos estratos

33 O candidato de centro, Aloysio Nunes, pelo PSDB, não consegue alcançar nem 10% dos votos.

mais escolarizados³⁴. No segundo turno desta eleição, o PT conquista parte do eleitorado do PSDB e do PSB, e vence as eleições.

Nas eleições de 2004, a base do PP já se dissolvera, levando o PSDB a herdar seu eleitorado (Jacob *et al*, 2012). Este partido consegue votos em todo o eleitorado, fazendo com que o PT perca parte de seu apoio, ao menos nesse pleito. Entretanto, como apontam Limongi e Mesquita, a margem de vitória do PSDB sobre o PT foi pequena, não sendo possível afirmar que o partido tenha vencido sem competir acirradamente com seu adversário à esquerda.

O principal ponto sobre a eleição de 2004 é que ela espelha a competição de 2002. Para o Executivo Nacional, Lula, com mais de 45% dos votos, leva Serra (23%), do PSDB, ao segundo turno. O candidato petista conquista vitória com mais de 61% dos votos. Inversamente, para o governo do estado de São Paulo, Alckmin, do PSDB, sai a frente de seu opositor petista, Genoíno, com 38% dos votos. O psdbista leva vantagem no segundo turno, quando consegue 58% dos votos, frente a 41% dos votos de Genoíno. Ou seja, a disputa eleitoral em 2002 se polarizou em torno de dois partidos, PT e PSDB: o primeiro representando um eleitorado mais à esquerda, já o segundo contemplando parte da classe média e as classes mais altas. Em 2004, em São Paulo, o mesmo acontece. O PSDB penetra com facilidade nas camadas escolarizadas, e o PT nas de baixa renda e escolaridade. Cabe às classes médias decidir quem se elege e, nessa eleição, o contemplado é o PSDB com José Serra, que faz 50% e, no segundo turno, 54% dos votos contra os 41% (turno 1) e 45% dos votos de Marta, pelo PT.

A eleição de 2004 foi a última explorada por Limongi e Mesquita (2008). A análise do período mostra que, como Izumi (2017) apontou, o eleitor paulistano, independente da sua escolaridade, conseguiu identificar suas alternativas à esquerda e à direita. Tal constatação torna razoável a suposição de que isso se deveu, grosso modo, a uma identificação do tipo sociológica, como Lipset (1947) e MacIver (1947) afirmaram: eleitores menos escolarizados, no geral, optaram pelo candidato à esquerda, e os mais escolarizados votam pela opção à direita. Ainda assim, vale ressaltar, a vitória fica com o partido que consegue extravasar suas bases “cativas”, ou seja, quando um partido consegue conquistar votos de outras partes do espectro que não apenas a sua, como a teoria sociológica atesta.

34 Ainda que não seja possível afirmar se isso se deve, neste pleito, à expansão do eleitorado petista, contrariando a teoria sociológica, ou se seria resultado da candidatura de Marta Suplicy, numa hipótese mais alinhada com a teoria psicossociológica. Essa observação é pertinente porque tal fato não perdura ao longo do tempo: em 2008 o PT e Marta não conseguem extravasar seu eleitorado característico: as camadas mais baixas.

Mapeando eleições e bases eleitorais: os pleitos de 2008 a 2016

Ao fim, Limongi e Mesquita (2008) lançam a dúvida sobre como seriam as competições subsequentes e se os padrões que encontraram perdurariam. Como se dariam as disputas de 2008 em diante? Como cada partido vence, e com qual eleitorado cada partido fica? O objetivo desta seção é explorar o padrão espacial de competição nos pleitos de 2008, 2012 e 2016 no município. Os dados serão apresentados por seção, isto é, para cada uma das urnas da cidade, possibilitando captar movimentos sutis do eleitorado que passariam despercebidos caso a unidade de análise fosse mais agregada³⁵.

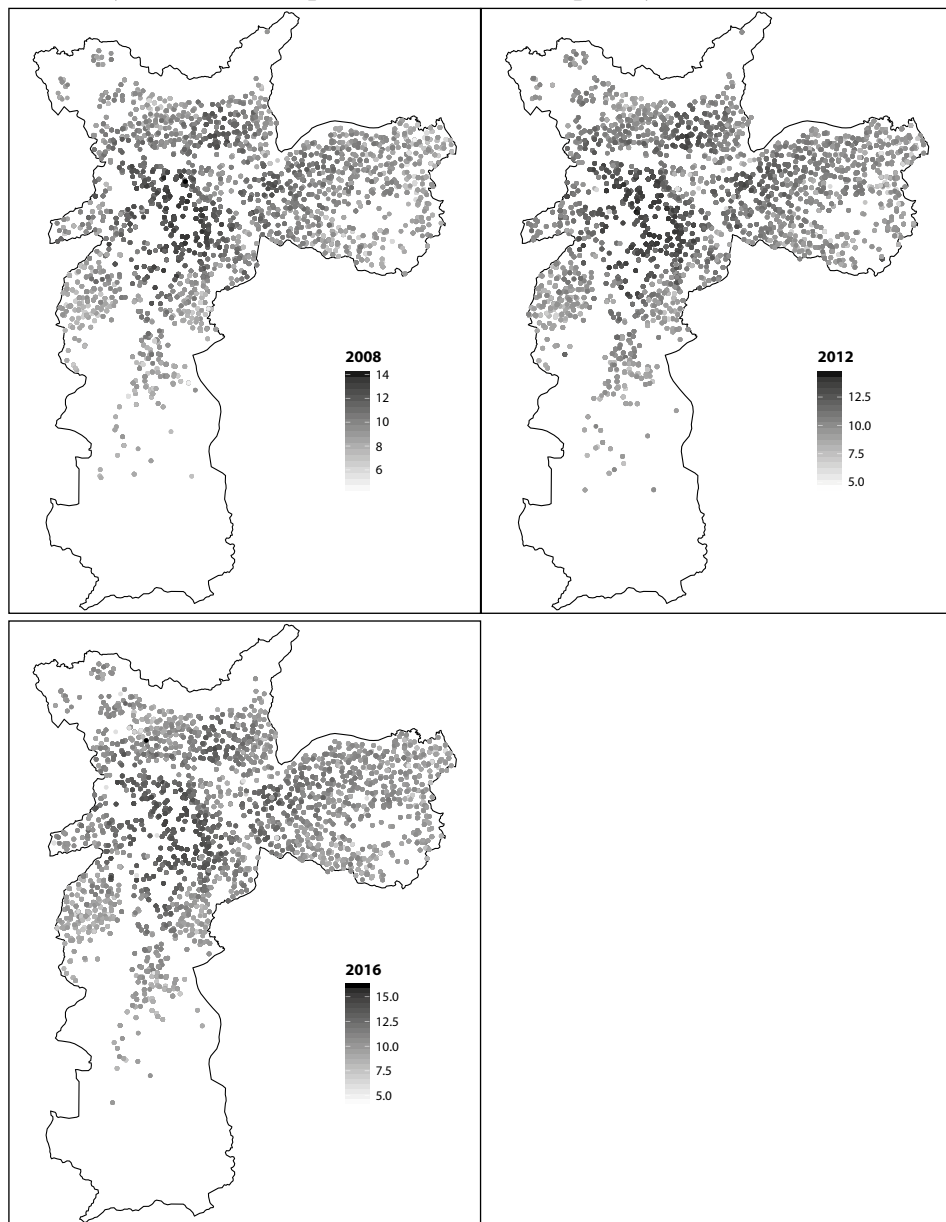
Outrossim, dados sobre a escolaridade do eleitorado também serão apresentados na menor unidade possível. Para fins de análise, as informações apresentadas pelo TSE em categorias de escolaridade foram recodificadas³⁶ e serão apresentadas em anos médios de estudo por seção. Esses dados serão utilizados para evidenciar a tendência média de escolaridade do eleitorado por seção, e também como uma *proxy* de renda (como fazem Braga & Pimentel Jr, 2011), dado que quanto maior o nível de escolaridade do eleitor, maior a probabilidade que sua renda seja também maior (ver discussão de Salvato, Ferreira, & Duarte, 2010). Essa informação é útil porque, como aponta Pierucci (1989), a cidade é dividida em áreas socialmente homogêneas de forma que, ainda que existam particularidades, é possível fazer inferências sobre as tendências “regionais” do eleitorado e, portanto, sobre o perfil das bases de voto de cada candidato do longo do território. O mapa abaixo mostra a distribuição da média de escolaridade do eleitorado por seção nos três pleitos que

35 Para tal foram georreferenciadas todas as seções eleitorais dos três anos, 2008, 2012 e 2016. Os dados de locais de votação são disponibilizados pelo TSE, e a base de coordenadas geográficas utilizadas é a do *Google Maps*. Essas informações foram plotadas no arquivo geográfico formato *shape* disponibilizado pelo Centro de Estudos da Metrópole. Nesse processo de georreferenciamento houve uma perda média de 0,8% das seções eleitorais por impossibilidade de encontrar as coordenadas do endereço da seção.

36 O TSE classifica os eleitores em oito diferentes categorias para mensurar escolaridade que foram recodificadas da seguinte forma: 1) Analfabetos: nenhum ano de escolaridade; 2) Lê e escreve: 1 ano de estudos; 3) Fundamental incompleto: 5 anos; 4) Fundamental completo: 9 anos; 5) Ensino médio incompleto: 11 anos; 6) Ensino médio completo: 12 anos; 7) Superior incompleto: 14 anos; e, por fim, 8) Superior completo: 16 anos de estudo. O procedimento metodológico adotado para captar a escolaridade da seção eleitoral foi o seu ponto médio, dado que a variância no interior das seções é pequena. Assim, pesou-se a escolaridade média da seção pelo número de eleitores registrados nesta mesma seção. Vale apontar que o próprio TSE aponta que este dado não é atualizado, captando apenas a tendência, mas não o movimento real da escolaridade do eleitorado uma vez que alterações sobre eleitores já cadastrados no TSE só são feitas em eventuais procedimentos de recadastramento eleitoral.

serão analisados neste trabalho: 2008, 2012 e 2016 para o município de São Paulo. É possível perceber a considerável estabilidade da educação do eleitorado no interior das seções, sendo os três mapas muito parecidos entre si.

Distribuição do eleitorado por escolaridade média por seção – 2008, 2012 e 2016

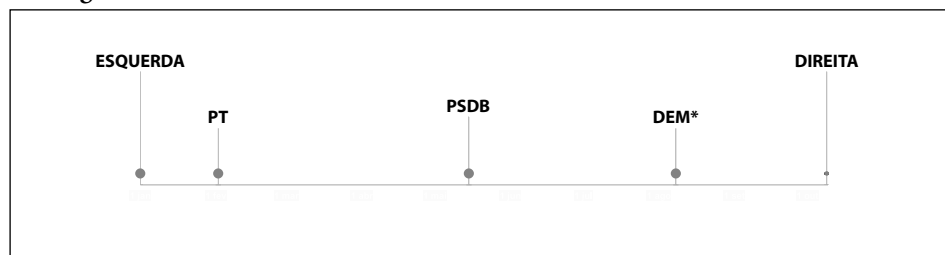


Fonte: TSE. Elaboração própria.

Em linhas gerais, a distribuição do eleitorado ao longo do território de acordo com sua renda e escolaridade permanece estável ao longo dos três pleitos: o centro expandido ocupa sensivelmente o topo da pirâmide social, abrigando as camadas mais ricas e escolarizadas da cidade; no começo da zona leste e da zona norte moram os eleitores de renda e educação mediana, enquanto as áreas periféricas ocupam a base da pirâmide, isto é, concentram eleitores de baixa renda e baixa escolaridade.

Dito isto, a análise do resultado das eleições de 2008 segue ao encontro das análises dos pleitos anteriores. Nesse episódio a eleição foi travada entre o PT com Marta, o PSDB com Alckmin, e um novo ator em comparação com 2004: o antigo PFL, agora DEM, na figura de Kassab. Estes candidatos obtêm, em primeiro turno, respectivamente 32%, 22% e 33,6% dos votos paulistanos. A distribuição relativa dos três maiores partidos concorrentes em 2008 mostra que o PT era o único concorrente viável à esquerda; o centro não contava com um partido caracteristicamente de centro, mas dada a candidatura de Kassab pelo DEM, o PSDB foi deslocado para tal posição.

Distribuição dos maiores partidos concorrentes ao Executivo Municipal no espectro ideológico – São Paulo – 2008



* Partido vencedor

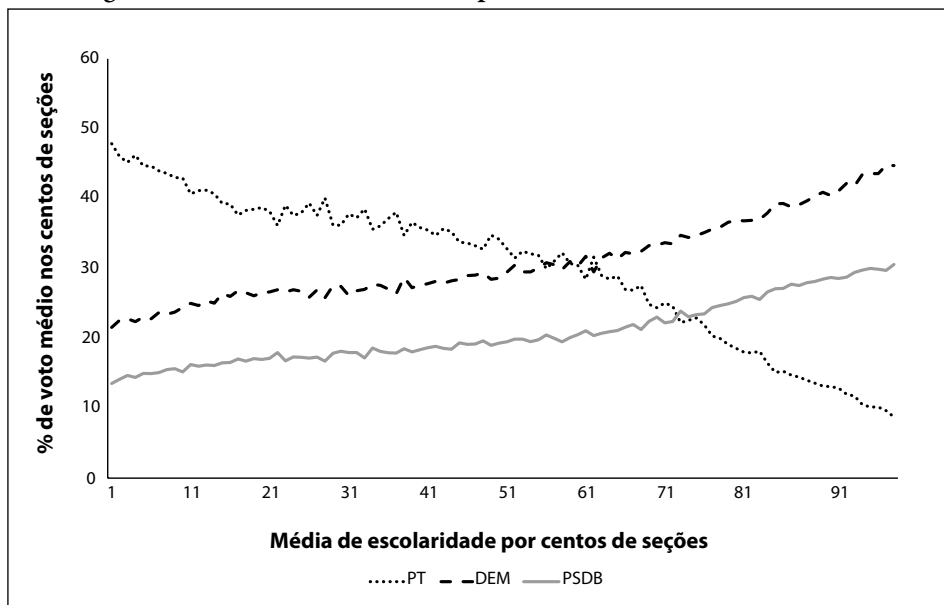
Fonte: TSE. Elaboração própria.

Tendo isso em vista, a distribuição dos votos considerando a escolaridade do eleitor evidencia que o DEM e o PSDB têm eleitorado bastante semelhante, mas o DEM sai à frente, com 33% dos votos, enquanto Alckmin conquista apenas 22%. Já o PT conquista votos majoritariamente entre os menos escolarizados, sendo que sua distribuição de votos no eleitorado é exatamente inversa à distribuição dos votos do DEM. A correlação³⁷ entre a média da escolaridade

37 Foi utilizada a coeficiente de correlação de Pearson, cujos resultados variam entre -1, 0 e 1, onde 0 reflete nenhuma associação linear entre variáveis, 1 a variação perfeita e -1 a variação inversa.

na seção e o voto na seção para Marta/PT é de -0,61, enquanto que para Kassab ela é de 0,61. Para Alckmin, pelo PSDB, a correlação de voto e escolaridade é de 0,65. O gráfico abaixo ilustra tal relação.

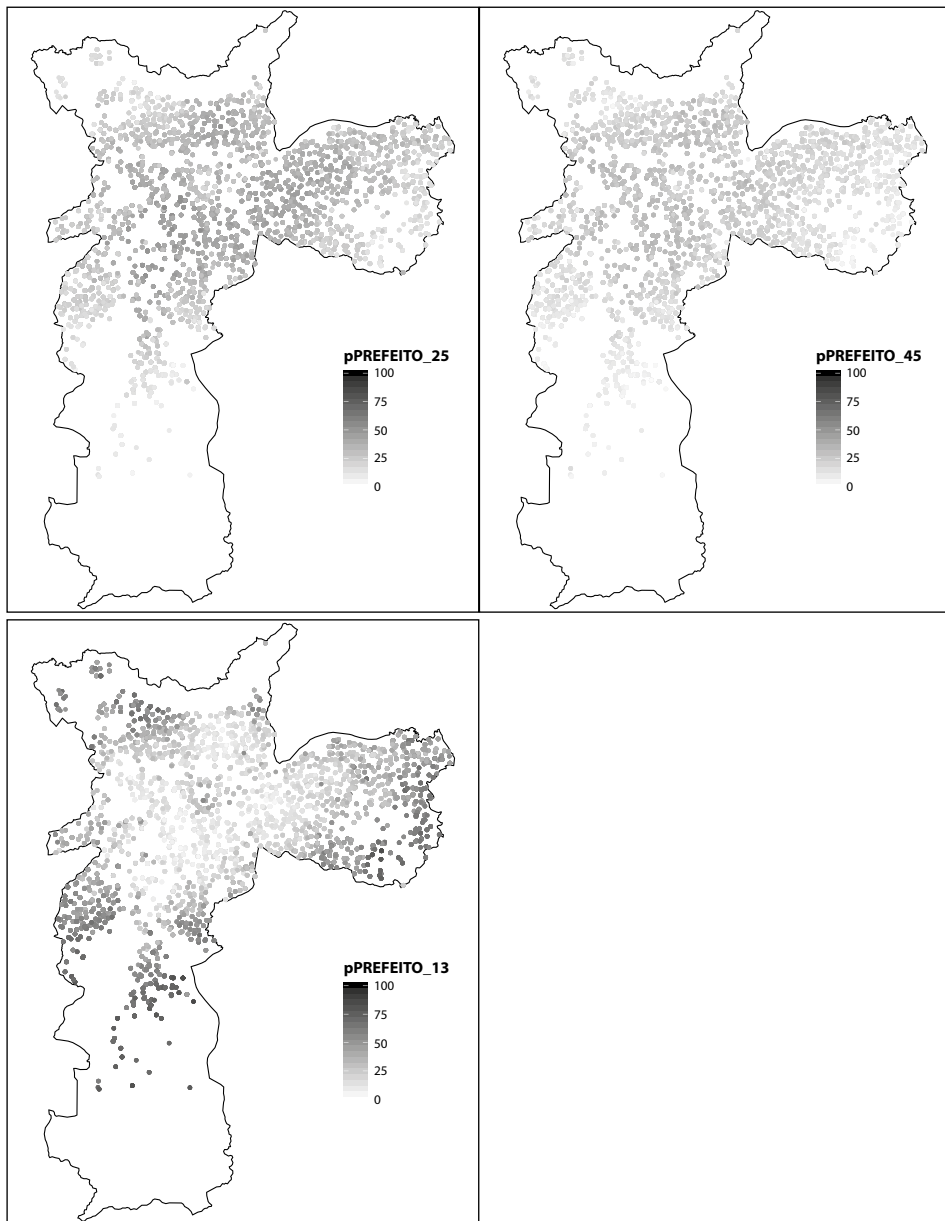
Porcentagem de votos do PT, PSDB e DEM por nível de escolaridade nas urnas – 2008



Fonte: TSE. Elaboração própria.

A análise dos mapas mostra quão similar são as votações do PSDB e DEM em termos espaciais. Entretanto, cabe ressaltar que a não coordenação desses partidos à direita, traduzida no lançamento de duas candidaturas que disputaram um eleitorado em comum para competir com a única candidata competitiva à esquerda, Marta, teve custos reais a esse lado do espectro ideológico: por apenas 1% dos votos o DEM sai à frente do PT.

**Distribuição da porcentagem de votos por seção – Kassab/DEM, Alckmin/PSDB e
Marta/PT, respectivamente – 2008**



Fonte: TSE. Elaboração própria.

De forma espelhada, Marta-PT, conquista o outro lado do espectro. Seu eleitorado é quase o negativo da distribuição dos votos da direita, apontando que ela, candidata da esquerda, conquista, conforme a teoria sociológica, o eleitor de renda mais baixa e menos escolarizado, residente das áreas mais periféricas da cidade. O extremo das zonas leste, sul e norte conferem seu voto ao PT, que obtém nessas áreas mais de 60% dos votos nas seções. Enquanto isso, sua votação no centro expandido e no começo da zona leste é baixa, reafirmando o caráter popular adquirido pelo PT nas eleições de 1996 conforme sugeriram Limongi e Mesquita (2008, p.60).

Nesse ínterim, as eleições de 2008 corroboram e reforçam a tendência das eleições da capital paulista: a disputa é travada entre a direita e a esquerda. Eleitores de direita são mais escolarizados e com renda mais alta e residem no centro expandido da cidade. Por outro lado, os eleitores de esquerda são característicos das regiões mais periféricas, mais carentes e menos escolarizadas. Desse último eleitorado depende o PT, enquanto que do primeiro depende o PSDB e DEM.

A polarização que teria caracterizado a eleição anterior, de 2004, é ligeiramente alterada no pleito de 2008, portanto. Essa alteração se deve à falta de coordenação dos partidos de oposição à esquerda em lançar um só candidato. Se o PSDB pretendia ocupar uma posição de centro frente à candidatura de Kassab à direita, a estratégia não se mostrou eficaz. O que se verifica é que, na verdade, o lançamento de dois candidatos por partidos alinhados com um eleitorado médio (característico do centro do espectro) e também o mais escolarizado (característico da direita, mas também base de voto do PSDB), forçou uma divisão na base de voto composta por eleitores paulistanos à direita/centro³⁸.

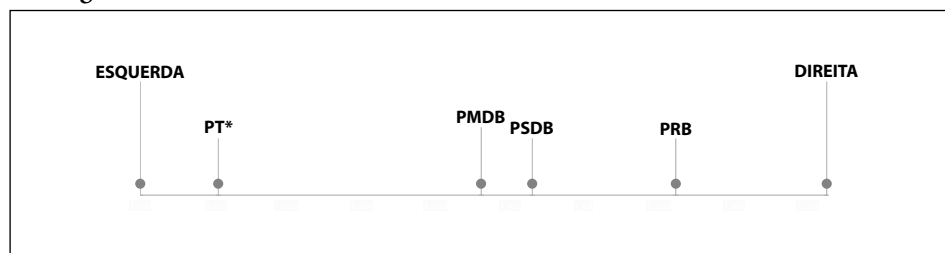
Ainda que não seja possível afirmar que o eleitorado de um teria votado consistentemente no outro candidato caso só houvesse um pleiteante em oposição à esquerda, é possível observar que esse eleitorado está espacialmente sobreposto. Dada a homogeneidade social da cidade é possível afirmar, assim, que tanto os eleitores de Kassab como os de Alckmin são similares em termos socioeconômicos. Como consequência, são distintos do eleitorado petista que leva Marta ao segundo turno, mas não à conquista da prefeitura.

38 Talvez a explicação para tal fenômeno seja contextual dado que José Serra, à época governador pelo PSDB e ex-prefeito, eleito em 2004, apoiava a candidatura de Kassab – que era seu vice no pleito de 2004 – ao mesmo tempo que Alckmin articulava sua candidatura à prefeitura pelo mesmo partido (para mais ver <https://economia.uol.com.br/ultnot/valor/2008/01/22/ult1913u82381.jhtm>).

O segundo turno de 2008 mostra que o PT cresce pouco, conquistando apenas 7% a mais de votos frente ao primeiro turno daquelas eleições. Já o DEM herda grande parte dos votos do terceiro colocado, PSDB, e também do quarto, o PP/Maluf, vencendo com mais de 60% dos votos. A base eleitoral do primeiro turno permanece quase inalterada, não tendo o partido conquistado eleitores de camadas diferentes, caracterizadamente petistas.

Na eleição seguinte ao governo de Kassab, em 2012, o cenário muda. Sem o DEM, a disputa volta a ser travada entre PT e PSDB, desta vez entre Fernando Haddad e José Serra. Mas cabe destaque para o ingresso de dois novos atores na competição: o PRB com Celso Russomano, e o PMDB que, pela primeira vez desde 1996, lança candidatura viável, com Gabriel Chalita. Nesse sentido, a esquerda contava com um candidato estreante (Haddad), o centro contava com o PMDB de Chalita e, além deste, o PSDB e o PRB dividiam o lado direito do *continuum* ideológico.

Distribuição dos maiores partidos concorrentes ao Executivo Municipal no espectro ideológico – São Paulo – 2012

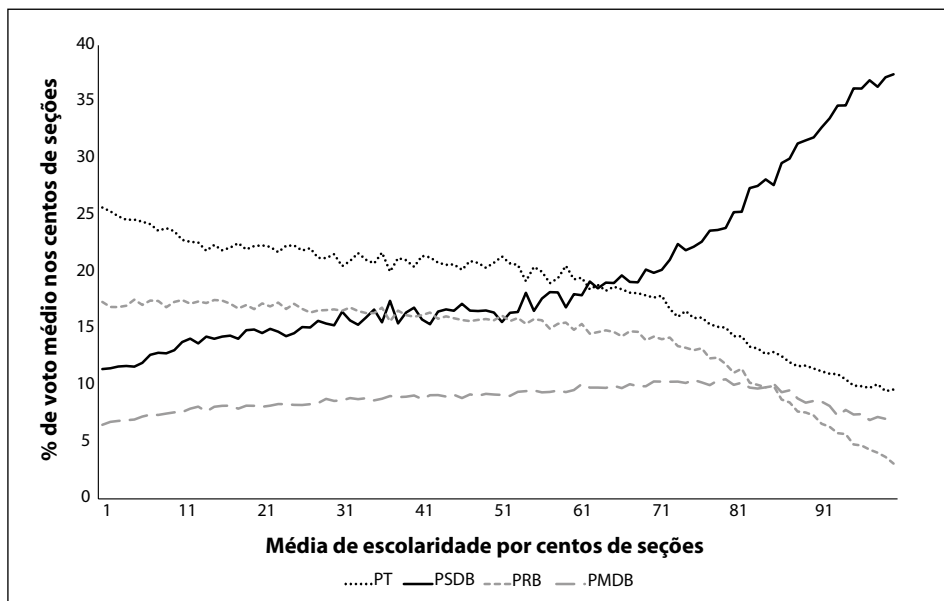


* Partido vencedor

Fonte: TSE. Elaboração própria.

Ainda com a aparente confusão da multiplicidade de atores neste pleito, seus resultados se assemelham ao da eleição anterior. O PT continua à esquerda, conquistando destacadamente o voto menos escolarizado (28% dos votos), o PMDB conquista tímidos 13% dos votos do centro, o PRB consegue 21% dos votos, perdendo um pouco os votos mais escolarizados e o PSDB, com Serra, consegue 30% dos votos, sobretudo nas urnas de maior escolaridade, conforme o gráfico abaixo.

Porcentagem de votos do PT, PSDB e PMDB e PRB por nível de escolaridade nas urnas – 2012

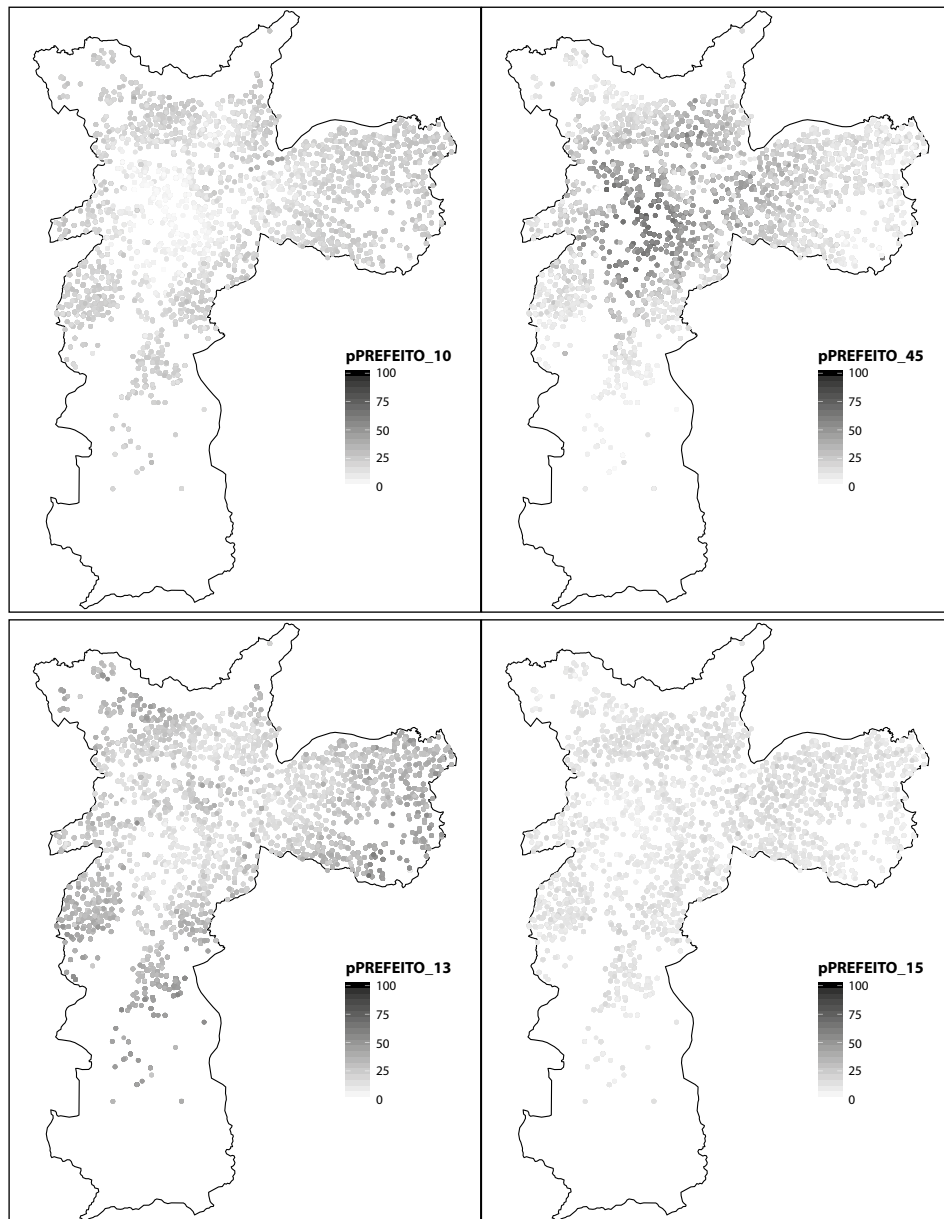


Fonte: TSE. Elaboração própria.

A análise da correlação entre voto e média da escolaridade na seção evidencia que o voto de Serra esteve mais uma vez muito correlacionado com a escolaridade, isto é, o candidato consegue a maior parte dos seus votos nas urnas mais escolarizadas da cidade (correlação de 0,66). Como em 2004, de forma oposta, o PT com Haddad consegue seus votos nas urnas menos escolarizadas, ainda que com um índice ligeiramente menor que na eleição anterior (-0,58), evidenciando que Haddad conquista mais votos entre os mais escolarizados que Marta em 2008. A correlação de Russomano/PRB se assemelha à de Haddad (-0,67), enquanto os votos de Chalita pouco variam com a escolaridade (0,12).

Assim, apesar de ocuparem um mesmo lado do espectro, contraintuitivamente PSDB e PRB não partilham de uma mesma base eleitoral. Como mostra o mapa abaixo, o candidato psdbista segue a tradição da conquista de votos entre os mais escolarizados do centro expandido, com baixa votação entre as camadas mais populares. Já Russomano, pelo PRB, como o PT, tem o mapa oposto: seus votos são conquistados na periferia da cidade, se assemelhando à distribuição espacial do eleitorado petista de 2008, e também deste pleito de 2008, como evidencia a comparação abaixo:

Distribuição da porcentagem dos votos por seção – Russomano/PRB, Serra/PSDB, Haddad/PT e Chalita/PMDB, respectivamente – 2012



Fonte: TSE. Elaboração própria.

Poucas são as diferenças espaciais entre os padrões de voto do candidato petista estreante e Russomano. Haddad consegue conquistar votos no centro da cidade, feito no qual o mapa de Russomano se mostra mais pálido, mas todo o restante é uma questão de contraste. O mapa de padrão de votos de Russomano é como o de Haddad, desbotado. O que cabe reforçar é que não é Haddad que conquista votos de um eleitorado mais à direita, mas Russomano que, apesar de estar em um partido caracterizado como de direita, conquista votos de um eleitorado historicamente associado a partidos e causas à esquerda do espectro ideológico. O mapa de Chalita, do PMDB, mostra que o eleitorado de centro se assemelha geograficamente ao petista, mais do que o eleitor à direita. O partido, entretanto, não consegue se consagrar como alternativa viável, deixando esse eleitorado mais uma vez órfão de uma candidatura *sui generis* e competitiva, com reais chances de vitória (Bizarro Neto, 2013). Essa lacuna deixada pelo centro seria a responsável pela migração do eleitorado de centro em direção a outro candidato – nesse caso, Haddad pelo PT.

Esse talvez tenha sido o diferencial que tenha consagrado a eleição de Haddad no segundo turno em 2012, com 55% dos votos. José Serra fica em segundo lugar, com 44% dos votos válidos. Como sua base de votos não se altera no segundo turno, há evidências para afirmar que Haddad conquista parte dos votos de Russomano, além de parte dos votos de centro. José Serra/PSDB permanece com altas porcentagens entre os mais escolarizados/maior renda, mas não o suficiente para vencer seu oponente.

O pleito de 2012, ao eleger Haddad pelo PT, rompe com oito anos de governos à direita do partido, eleitos em 2000 e 2004. Ainda assim, não é possível afirmar que tal vitória seja uma consequência de uma mudança de base eleitoral do partido. Os dados permitem inferir que o eleitorado de centro, das classes médias e de educação mediana, em parte apoiou o candidato à esquerda em detrimento da direita. Se esta seria uma tendência de comportamento deste eleitorado, somente o pleito seguinte poderia atestar.

A eleição de 2016, entretanto, frustrou os esperançosos com o governo Haddad. Em meio ao terremoto político que o PT enfrentava desde 2015 com denúncias de corrupção e sendo acusado por setores à sua direita, a presidenta Dilma Rousseff foi deposta ao mesmo tempo em que Haddad começava sua campanha pela reeleição. Em meio a esse cenário desfavorável, Haddad viu sua chance de reeleição frustrada. Para além disso, contou ainda a rejeição popular,

que bateu, também em agosto de 2016, 76% segundo pesquisa do IBOPE³⁹. Uma análise detalhada mostra que essa rejeição é patente em todas as faixas de escolaridade, conforme evidencia a tabela abaixo:

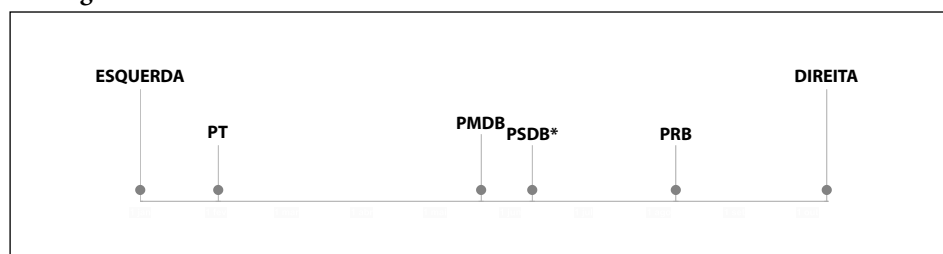
Tabela 1 - Nível de Rejeição ao Governo Haddad – Agosto/2016

Nível de Escolaridade				
	Fundamental Incompleto	Fundamental Completo	Ensino Médio	Ensino Superior
Aprova	20%	14%	17%	25%
Desaprova	69%	79%	79%	73%
Não respondeu	11%	7%	4%	2%

Fonte: IBOPE. Elaboração Própria.

Nesse cenário, o PSDB desponta com o estreante na política, João Dória, e o PRB insiste com Celso Russomano. Ambos os candidatos, do PSDB e PRB surgem como alternativas ao candidato da esquerda, rejeitado até pela base social de seu partido, como mostram os dados de rejeição ao seu governo, segundo os quais apenas 20% do eleitorado com ensino fundamental incompleto e 14% daqueles com ensino fundamental completo aprovam sua gestão. O PMDB mais uma vez lança candidato próprio, desta vez com a ex-prefeita e ex-petista, Marta Suplicy. O quadro ideológico relativo destas eleições em muito se assemelha, então, ao de 2012.

Distribuição dos maiores partidos concorrentes ao Executivo Municipal no espectro ideológico – São Paulo – 2016



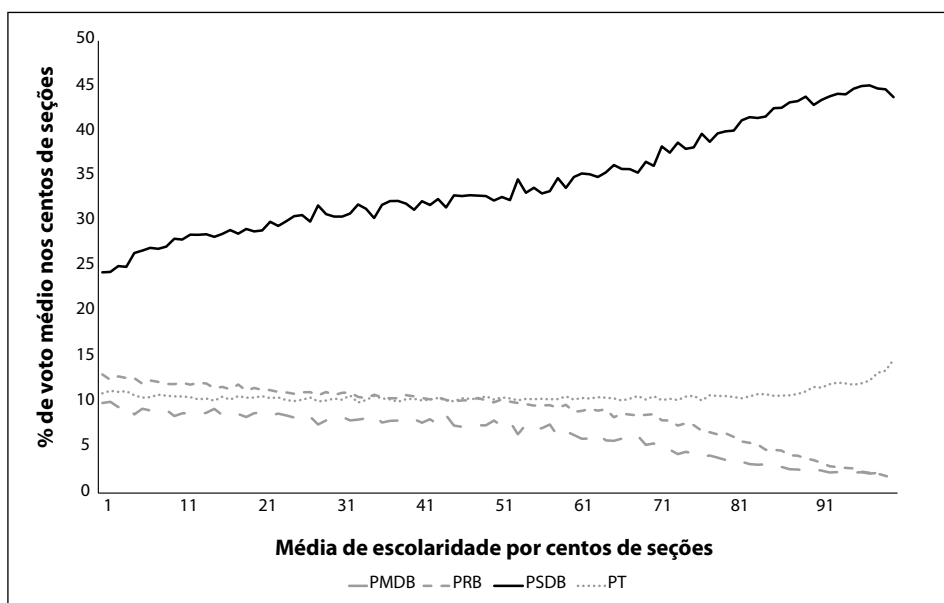
* Partido vencedor

Fonte: TSE. Elaboração própria.

39 Registrada no Tribunal Regional Eleitoral de São Paulo sob o protocolo Nº SP-07072/2016. Período de avaliação entre 19 de agosto de 2016 e 22 de agosto de 2016. O intervalo de confiança dos resultados é de 95%, e a margem de erro de 3 pontos percentuais para mais ou para menos. Disponível em http://www.ibopeinteligencia.com/arquivos/JOB_0575_1_SAO_PAULO_Relatorio_de_tabelas.pdf.

Com a rejeição de Haddad, não é de surpreender, portanto, a distribuição de votos do candidato, baixa em todas as faixas de escolaridade. Diferente dos demais anos, a correlação de votos dele com a escolaridade é de apenas 0,14, a mais baixa e única positiva da série temporal. Russomano mantém sua correlação, desta vez de -0,69, e Marta consegue correlação de -0,45. O PSDB continua recebendo mais votos, preponderantemente, entre as camadas mais escolarizadas (correlação de 0,6).

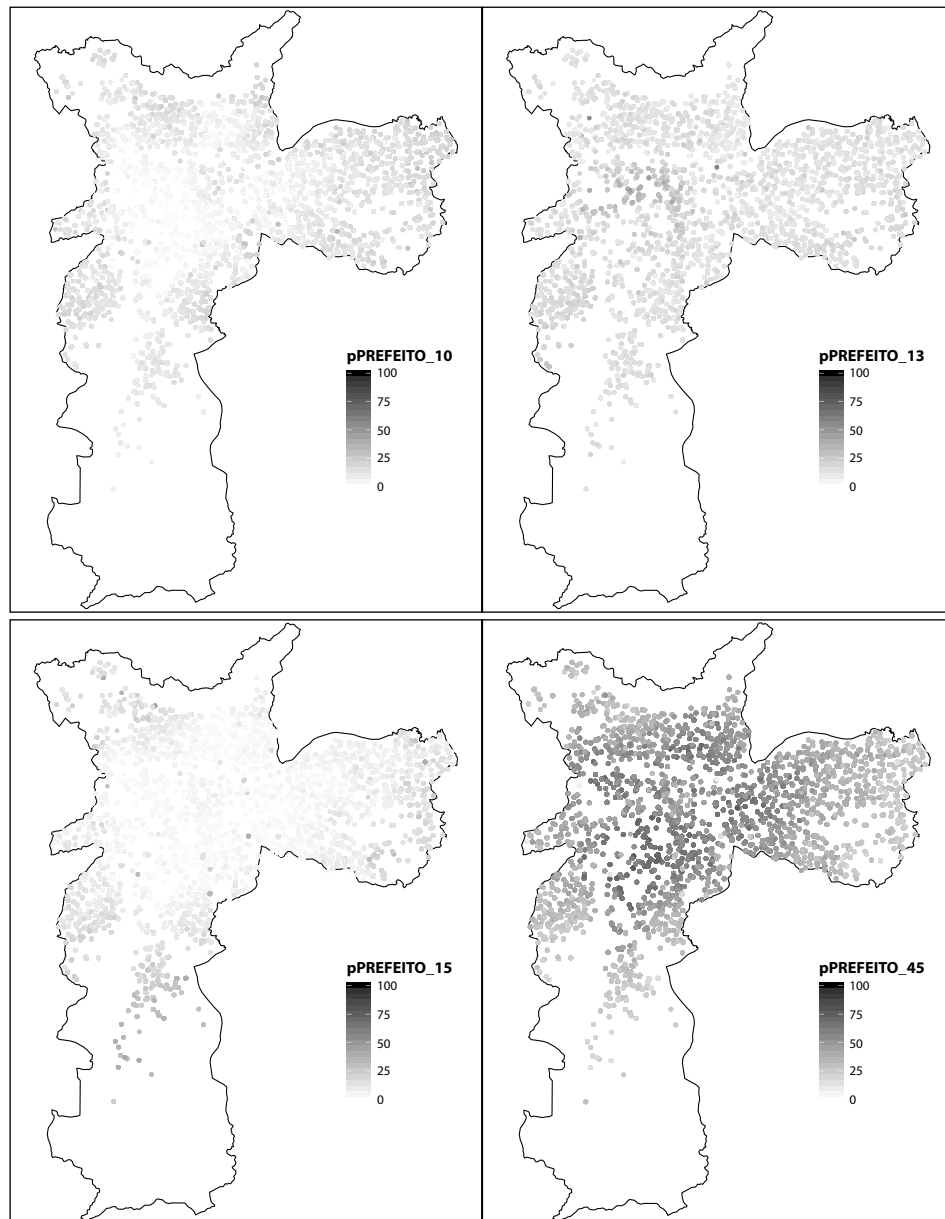
Porcentagem de votos do PT, PSDB e PMDB e PRB por nível de escolaridade nas urnas – 2016



Fonte: TSE. Elaboração própria.

Assim, com apenas 16% dos votos válidos, o PT foi derrotado em primeiro turno por seu oponente, o PSDB/João Dória. Cabe ressaltar que a última eleição com turno único na capital tinha sido em 1988, quando Erundina, também pelo PT, foi eleita com quase 30% dos votos contra Maluf, pelo PP. Nesse pleito, o PT não contou com o apoio de sua base eleitoral tradicional, com quem contava desde 1996: um eleitorado de baixa renda, e pouco escolarizado. Pelo contrário, sua votação “mais expressiva” – e ainda assim, pouco expressiva – foi conquistada no centro da cidade: mas ainda assim, poucas foram as seções nas quais o candidato conseguiu mais de 30% dos votos frente aos demais candidatos. O mapa abaixo ilustra tal quadro:

Distribuição da porcentagem dos votos por seção – Russomano/PRB, Haddad/PT, Marta, PMDB e João Dória/PSDB – 2016



Fonte: TSE. Elaboração própria.

O eleitorado caracteristicamente petista, de renda baixa e níveis de escolaridade baixos, residente em sua maioria nas áreas periféricas da cidade, ficou dessa vez dividido entre a candidatura de Marta, pelo PMDB, e de Russomano, pelo PRB. Ainda assim, cabe ressaltar que Marta obteve apenas 10% dos votos válidos, e Russomano 13%. Juntos, portanto, totalizam 23% dos votos válidos, que corresponde a um montante ligeiramente menor que o PT consegue, por exemplo, na sua votação de primeiro turno em 2012 (28% dos votos, com Haddad), mas com um eleitorado geograficamente semelhante.

Vale ressaltar que, apesar do resultado, Russomano assustou tanto as candidaturas de Marta quanto de Dória às vésperas da eleição. Pesquisas de opinião⁴⁰ apontavam que ele liderava as intenções de voto na capital com cerca de 40%, enquanto Marta e Dória estariam disputando o segundo lugar (de um possível segundo turno), com 24% e 20% da intenção de votos, respectivamente.

O susto, entretanto, teve resultados na campanha dos demais concorrentes. Pesquisas de boca de urna⁴¹ apontavam que Dória havia conseguido dobrar suas intenções de voto, passando de 24% para 48%. Haddad também cresce, sendo o preferido por 13% dos entrevistados. Marta não teve o mesmo sucesso, caindo para 11%, enquanto Russomano despenca para 14% das intenções. Os resultados se mostraram consistentes com as pesquisas, ainda que os números finais variem frente aos encontrados pela pesquisa no dia das eleições.

Tabela 2 - Resultado das Eleições Municipais de São Paulo - 2016

Partido	N.	Candidato	Votos Nominais	Situação	% Válidos
PSDB	45	João Doria	3.085.187	Eleito	53,29
PT	13	Fernando Haddad	967.190	Não eleito	16,7
PRB	10	Celso Russomanno	789.986	Não eleito	13,64
PMDB	15	Marta Suplicy	587.220	Não eleita	10,14

Fonte: TSE. Elaboração própria.

40 Registrada no Tribunal Regional Eleitoral de São Paulo sob o protocolo N° SP-01493/2016. Período de avaliação entre 10 de setembro de 2016 e 13 de setembro de 2016. O intervalo de confiança dos resultados é de 95%, e a margem de erro de 3 pontos percentuais para mais ou para menos. Disponível em http://www.ibopeinteligencia.com/arquivos/JOB_0575-2_S%C3%83O_PAULO%20-%20Relat%C3%B3rio%20de%20tabelas.pdf.

41 Registrada no Tribunal Regional Eleitoral de São Paulo sob o protocolo N° SP 01040/2016. Avaliação em 2 de outubro de 2016. O intervalo de confiança dos resultados é de 99%, e a margem de erro de 2 pontos percentuais para mais ou para menos. Disponível em <http://www.ibopeinteligencia.com/noticias-e-pesquisas/em-sao-paulo-pesquisa-boca-de-urna-mostra-joao-doria-no-limite-de-ganhar-no-primeiro-turno-ou-de-enfrentar-haddad-no-segundo-turno/>.

A análise da distribuição de votos de Dória evidencia seu sucesso nas urnas, sendo o primeiro candidato eleito em primeiro turno desde 1988. O psdbista teve votos em toda a cidade, e em todas as camadas sociais. A exceção foram os extremos da zona sul, zona leste e do extremo noroeste da cidade, áreas nas quais Marta e Russomano concentraram seus votos. Comparada às demais distribuições de votos do PSDB na capital paulista, João Dória e o PSDB, em 2016, conseguiram um marco para o partido. Ainda que o PT tenha ficado em segundo lugar, sua base de votação se alterou radicalmente quando comparada à dos anos anteriores, descaracterizando o partido enquanto representante de esquerda aos olhos do eleitorado, ao menos neste pleito. Como consequência, Dória conquista setores do eleitorado que o PSDB nunca havia conseguido antes.

É provável que tenha contribuído para isso, claro, a situação nacional que o PT enfrentava, com o *impeachment* de Dilma e denúncias de corrupção entre seus partidários, e ainda a crise econômica pela qual passa(va) o país, com altos índices de desemprego desde 2014. Entretanto, não é possível afirmar em que medida tal alteração da base petista se deve a esse cenário amplo, ou às avaliações negativas da gestão Haddad como apontam as pesquisas de opinião. Nesse sentido, explicações psicossociológicas (Campbell *et al*, 1960) poderiam traduzir o caso: João Dória, um candidato de forte apelo “antipolítico”⁴² vence num momento de crise da própria classe política e, sobretudo, do PT.

Assim, a eleição de 2016, em uma medida, bagunçou o quadro eleitoral que vinha se delineando desde a vitória de Marta, quando a ex-prefeita conquista setores populares da cidade e consagra o PT como a única alternativa viável desse lado do espectro ideológico. Mas, por outro lado, o padrão de votação da cidade quando se considera apenas a distribuição dos partidos no espectro continua funcionando. Dos nove pleitos que ocorreram entre 1985 e 2016, a esquerda venceu apenas três, enquanto a alternativa à direita – com ênfase para destacar a posição relativa dos partidos vencedores no interior de cada um dos pleitos – conquistou seis deles.

42 Ver mais em <http://www1.folha.uol.com.br/poder/eleicoes-2016/2016/10/1818866-cronica-da-campanha-com-discurso-antipolitico-doria-dividiu-seu-partido-mas-cresceu-com-a-tv.shtml>.

Tabela 3 - Partidos vencedores das eleições municipais de São Paulo entre 1985 e 2016 e sua posição relativa no espectro ideológico

Ano	Eleito	Partido	Localização no espectro
1985	Jânio Quadros	PTB	Direita
1988	Luiza Erundina	PT	Esquerda
1992	Paulo Maluf	PP	Direita
1996	Celso Pitta	PP	Direita
2000	Marta Suplicy	PT	Esquerda
2004	José Serra	PSDB	Direita
2008	Gilberto Kassab	DEM	Direita
2012	Fernando Haddad	PT	Esquerda
2016	João Dória	PSDB	Direita

Fonte: TSE. Elaboração própria.

Salta aos olhos, também, a frequência de vitórias da esquerda e direita, considerando a alternância delas: ainda que a série temporal seja relativamente curta, o padrão até agora foi de uma vitória da esquerda para duas da alternativa à direita. Seria ousado afirmar que essa é uma tendência que ditará as próximas eleições da cidade, mas inocente não chamar a atenção para esse padrão, ainda que discreto. Não se pretende, portanto, traçar uma previsão sobre como se darão os próximos pleitos, mas apontar que, grosso modo, existe uma perenidade no padrão. Se ela perdurar, apenas resultados futuros poderão atestar.

Apontamentos finais

A disputa pela Prefeitura de São Paulo, desde a redemocratização, segue, em linhas gerais, se estruturando entre a direita e a esquerda. Esses dois extremos do espectro ideológico foram, ao longo dos anos, sendo preenchidos sistematicamente pelo PT, representando os setores à esquerda da cidade, e outro partido à direita. Esse papel já fora preenchido pelo PP, mas desde sua crise foi uma vez ocupado pelo antes fortalecido DEM⁴³, e também pelo PSDB, tal qual a competição pelo Executivo Federal desde 1994.

Tradicionalmente, os partidos à esquerda têm sua base de votos nos bairros mais periféricos da cidade, onde mora o eleitor mais carente e menos escolarizado. Por outro lado, os competidores da direita têm base no centro expandido e início da zona leste, locais de residência dos eleitores mais escolarizados e de

43 O DEM foi, em 2011, dividido, originando o PSD.

classes média e alta. Nesse sentido, não é surpreendente a constatação de quem vota em quem em São Paulo, em consonância com as proposições da teoria sociológica e da escolha racional do voto.

As exceções ficam por conta de Russomano pelo PRB em 2012 e 2016, e pelas eleições de 2016: contraintuitivamente, o PRB, um partido de direita, obtém votos periféricos, e o PT com Haddad, à esquerda, não consegue ir além do centro da cidade; Dória, por outro lado, consegue votos em toda a capital. Com a base eleitoral “errada”, apenas Dória – evocando para si o perfil de “não político” –, em meio ao caos político que se instaurou no país, vence com folga ainda em primeiro turno. Essa vitória espelha as explicações psicossociológicas da “Escola de Michigan”, já que Dória teria feito apelo “afetivo” ao eleitorado, influenciado pela crise política do país, encabeçada pelo PT e sua presidente deposta. Salta aos olhos a pequena quantidade de vitórias da esquerda na história da prefeitura da cidade. Em todas elas, a vitória dependeu da conquista de bases que não são caracteristicamente suas. Esse mesmo comportamento eleitoral foi o que concedeu a Dória a vitória em primeiro turno em 2016 pelo PSDB.

O objetivo deste artigo foi mapear as bases eleitorais a partir de padrões de concentração de votos no município de São Paulo. Se eleitores mais carentes e menos escolarizados votam à esquerda e os mais escolarizados e abastados votam à direita, como defendeu a teoria sociológica do comportamento eleitoral, cabe aguardar como se darão as próximas eleições após o fenômeno Dória e os desdobramentos da política nacional, com o *impeachment* da ex-presidenta, eleita pelo PT, e a crise econômica que se iniciou em seu governo.

Referências Bibliográficas

- BIZZARRO NETO, F., 2013. *PMDB: Organização e Desenvolvimento em São Paulo (1994- 2010)*. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) – São Paulo: Universidade Estadual de Campinas.
- BRAGA, M. do S. S. & Pimentel Jr, J., 2011. Os partidos políticos brasileiros realmente não importam? *Opinião Pública*, 17(2), pp:271-303.
- CAMPBELL, A. & Center, U. of M. S. R., 1960. *The American Voter*. University of Chicago Press.
- CARREIRÃO, Y. de S., 2002. *A decisão do voto nas eleições presidenciais brasileiras*. Editora da UFSC.
- CARREIRÃO, Y. de S., 2007. Identificação ideológica, partidos e voto na eleição presidencial de 2006. *Opinião Pública*, 13(2), pp:307-339.

- CARREIRÃO, Y. de S., 2008. A eleição presidencial brasileira de 2006: uma análise preliminar. *Política & Sociedade*, 6(10), 91-116.
- CASTRO, M. M. M. de, 1992. Sujeito e estrutura no comportamento eleitoral. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*. Rio de Janeiro, v.20, pp.7-19.
- DOWNS, A., 1957. An Economic Theory of Political Action in a Democracy. *Journal of Political Economy*, 65(2), pp:135-150.
- FIGUEIREDO, M. F., 1991. *A decisão do voto - democracia e racionalidade*. Anpocs.
- INGLEHART, R. & Klingemann, Hans-Dieter, 1976. Party Identification, Ideological Preference and the Left-Right Dimension Among Western Mass Publics. In: *Party Identification and Beyond: Representations of Voting and Party Competition*, Edited by Budge, Ian; Crewe, Ivor; Farlie, Dennis. New York: Wiley.
- IZUMI, M., 2017. *Ideologia, sofisticação política e voto no Brasil*. Working paper. São Paulo.
- JACOB, C. R. & Hees, D. R. & Waniez, P. & Brustlein, V., 2012. *A geografia do voto nas eleições para prefeito e presidente nas cidades do Rio de Janeiro e São Paulo: 1996-2010*. PUC-Rio. Rio de Janeiro.
- LAU, R. R. & Redlawsk, D. P., 2006. *How Voters Decide: Information Processing in Election Campaigns*. Cambridge University Press.
- LAZARSFELD, P. & Berelson, B. & McPhee, W. N., 1966. *Voting: A Study of Opinion Formation in a Presidential Campaign*. University of Chicago Press.
- LIMONGI, F. & Mesquita, L., 2008. Estratégia partidária e preferência dos eleitores: as eleições municipais em São Paulo entre 1985 e 2004. *Novos Estudos - CEBRAP*, (81), pp:49-67.
- LIPSET, S. M., 1967. *O homem político*. Zahar.
- MACIEL, N., 2014. Padrões espaciais de voto, bases sociais e políticas dos deputados federais brasileiros: um estudo comparado entre PT, PSDB, PMDB e PFL/DEM. *38º Encontro Anual da Anpocs*, Caxambu, 2014.
- MAINWARING, S. & Meneguello, R. & Power, T., 2000. *Bases sociais dos partidos conservadores*. In: *Partidos Conservadores no Brasil Contemporâneo*. São Paulo, Paz e Terra.
- MEDEIROS, D. F. de, 2013. *Da classe média à periferia? O PT nas eleições municipais paulistanas (1996-2012)*. Dissertação (Mestrado em Ciência Política). São Paulo: Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, University of São Paulo 2013.

- MENEGUELLO, R & Alves, R.M., 1986. Tendências eleitorais em São Paulo (1974-1985), in Lamounier, B. (org). 1985: O Voto em São Paulo, in *História Eleitoral*, 1, IDESP.
- MENEGUELLO, R. & Bizzarro Neto, F., 2012. Context and competition in São Paulo politics. *Dados*, 55(1), pp:119-171.
- MUSZINSKY, J., 1989. *As razões de um resultado surpreendente: a vitória de Luiza Erundina. São Paulo*. IDESP, nº 35. 1989.
- NOVAES, C. A. M., 1996. A geografia do voto em São Paulo. *Novos Estudos*. Cebrap. São Paulo. n.45.
- PIERUCCI, A. F., 1987. Um Toque de Classe, Média Baixa. *Novos Estudos*, São Paulo, Cebrap. 14.
- PIERUCCI, A. F., 1989 A direita mora do outro lado da cidade. *RBCS*, 10, vol. 4, jun.
- PIERUCCI, A. F. & Lima, M. O. C., 1991. A direita que flutua. *Novos Estudos*, São Paulo. Cebrap. n.9.
- PIERUCCI, A. F., 1993. São Paulo 92, A vitória da direita. *Novos Estudos*, Cebrap, São Paulo, n.35, pp:94-99.
- SALVATO, M. A. & Ferreira, P. C. G. & Duarte, A. J. M., 2010. O impacto da escolaridade sobre a distribuição de renda. *Estudos Econômico*. São Paulo, 40(4), pp:753-791.
- SARTORI, G., 1969. Politics, Ideology, and Belief Systems. *The American Political Science Review*, 63(2), pp:398-411.
- SINGER, A., 1999. *Esquerda e direita no eleitorado brasileiro: a identificação ideológica nas disputas presidenciais de 1989 e 1994*. EdUSP.



**CÂMARA MUNICIPAL DE
SÃO PAULO**

Vereadores da 17ª Legislatura

Abou Anni (PV)	Isac Felix (PR)
Adilson Amadeu (PTB)	Jair Tatto (PT)
Adriana Ramalho (PSDB)	Janaína Lima (Novo)
Alessandro Guedes (PT)	João Jorge (PSDB)
Alfredinho (PT)	José Police Neto (PSD)
Aline Cardoso (PSDB)	Juliana Cardoso (PT)
André Santos (PRB)	Mário Covas Neto (PSDB)
Antonio Donato (PT)	Milton Ferreira (PODE)
Arselino Tatto (PT)	Milton Leite (DEM)
Atílio Francisco (PRB)	Natalini (PV)
Aurélio Nomura (PSDB)	Noemi Nonato (PR)
Caio Miranda Carneiro (PSB)	Ota (PSB)
Camilo Cristófaró (PSB)	Patrícia Bezerra (PSDB)
Celso Jatene (PR)	Paulo Frange (PTB)
Claudinho de Souza (PSDB)	Quito Formiga (PSDB)
Claudio Fonseca (PPS)	Reginaldo Tripoli (PV)
Conte Lopes (PP)	Reis (PT)
Dalton Silvano (DEM)	Ricardo Nunes (PMDB)
Daniel Annenberg (PSDB)	Ricardo Teixeira (PROS)
David Soares (DEM)	Rinaldi Digilio (PRB)
Edir Sales (PSD)	Rodrigo Gomes (PHS)
Eduardo Matarazzo Suplicy (PT)	Rodrigo Goulart (PSD)
Eduardo Tuma (PSDB)	Rute Costa (PSD)
Eliseu Gabriel (PSB)	Sâmia Bomfim (PSOL)
Fabio Riva (PSDB)	Sandra Tadeu (DEM)
Fernando Holiday (DEM)	Senival Moura (PT)
George Hato (PMDB)	Soninha (PPS)
Gilberto Nascimento (PSC)	Souza Santos (PRB)
Gilson Barreto (PSDB)	Toninho Paiva (PR)
Isa Penna (PSOL)	Toninho Vespoli (PSOL)
	Zé Turin (PHS)

