



Universidade do Estado do Rio de Janeiro

Centro de Ciências Sociais

Instituto de Estudos Sociais e Políticos

Natalia Regina Avila Maciel

Velhas Raposas, Novos Governistas: o PMDB e a Democracia Brasileira

Rio de Janeiro

2014

Natalia Regina Avila Maciel

Velhas Raposas, Novos Governistas: o PMDB e a Democracia Brasileira

Tese apresentada, como requisito parcial para a obtenção do título de Doutora, ao Programa de Pós-Graduação em Ciência Política, da Universidade do Estado do Rio de Janeiro.

Orientador: Prof. Dr. Gláucio Ary Dillon Soares

Rio de Janeiro

2014

M152 Maciel, Natalia Regina Avila.
Velhas raposas, novos governistas: o PMDB e a democracia brasileira / Natalia Regina Avila Maciel. - 2014.
226 f.

Orientador: Glaucio Ary Dillon Soares.
Tese (doutorado) – Universidade do Estado do Rio de Janeiro
Instituto de Estudos Sociais e Políticos.

1. Partido do Movimento Democrático Brasileiro – Teses. 2. Partidos Políticos – Teses. 3. Ciência Política – Teses. I. Soares, Glaucio Ary Dillon. II. Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Instituto de Estudos Sociais e Políticos. III. Título.

CDU 378.245

Data

Natalia Regina Avila Maciel

Velhas Raposas, Novos Governistas: o PMDB e a Democracia Brasileira

Tese apresentada, como requisito parcial para a obtenção do título de Doutora, ao Programa de Pós-Graduação em Ciência Política, da Universidade do Estado do Rio de Janeiro.

Aprovada em 15 de agosto de 2014.

Banca Examinadora:

Prof. Dr. Gláucio Ary Dillon Soares (orientador)
Instituto de Estudos Sociais e Políticos – UERJ

Prf^a. Dr^a. Argelina Cheibub Figueiredo
Instituto de Estudos Sociais e Políticos – UERJ

Prof. Dr. Ricardo Ceneviva
Instituto de Estudos Sociais e Políticos – UERJ

Prof. Dr. Jairo Marconi Nicolau
Universidade Federal do Rio de Janeiro

Prf^a. Dr^a. Maria Celina D'Araújo
Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro

Rio de Janeiro

2014

DEDICATÓRIA

Àqueles que perderam suas vidas para que hoje eu pudesse escrever sobre a democracia no Brasil.

AGRADECIMENTOS

Fui abençoada por poder contar com a ajuda de instituições e pessoas especiais na feitura desta tese e ao longo destes seis anos de formação acadêmica no Iuperj/Ucam e no Iesp/Uerj.

Eu não teria finalizado esta trajetória sem o apoio financeiro da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) e da Comissão Fulbright.

No Iesp encontrei ambiente propício para a elaboração de uma pesquisa de alto nível; ambiente intelectual estimulante, infraestrutura de ponta e funcionários dedicados ao bom funcionamento da casa. Se este trabalho estiver aquém dos recursos a mim disponibilizados a responsabilidade é inteiramente minha.

Sou extremamente agradecida pela recepção que tive na Universidade de Pittsburgh em meu período de estágio sanduíche, desde o acesso às instalações (principalmente a biblioteca) até a atenção dispensada a mim pelos funcionários, professores e colegas do Departamento de Ciência Política. Agradeço especialmente à Kimberly Thomas que de tudo fez para me poupar de questões burocráticas.

À Presidência Nacional do PMDB, em nome da sua chefe de gabinete Marilda Castelo Branco, agradeço o acesso aos documentos, o auxílio na marcação das entrevistas e a permissão para que eu utilizasse as dependências do partido para realizar a pesquisa. Aos assessores do senador Pedro Simon, em nome da sua chefe de gabinete Euritma, sou grata pela agradável recepção, pelo interesse na pesquisa e pelo empenho em me ajudar a contatar outros gabinetes. Agradeço também a todos os membros do PMDB e aos assessores da Câmara e do Senado que aceitaram me conceder entrevistas.

Gláucio Soares foi muito além de seu papel de orientador acadêmico. Ele orienta para a vida. Nestes quatro anos de convivência ele desempenhou os papéis de mestre, amigo, confidente e companheiro de pizza no “Escritório”. Seria injusto dizer apenas que ele é um exemplo de professor e pesquisador. Gláucio é antes de tudo um exemplo de ser humano.

Deixo meu agradecimento e meu pedido de desculpas à Sonia Terron que perdeu muitas horas de sono me auxiliando na montagem dos bancos de dados e tirando dúvidas quanto às estatísticas. Entrar madrugadas a fio ao meu lado limpando dados para minha tese e ao fim ainda me dar uma carona até em casa foi uma das mais belas demonstrações de amizade que já recebi.

Ao professor Barry Ames agradeço as discussões estimulantes e a leitura de versões preliminares do texto com sinceridade e rigidez na crítica e generosidade nas sugestões. Agradeço também ao convívio diário durante os meus nove meses de estágio em Pittsburgh, a disponibilidade e paciência para discutir as minhas dúvidas e ideias e o empenho para me integrar nas atividades e no convívio social do departamento. Aos professores Aníbal Pérez-Liñan, Steven Finkel e Scott Morgenstern agradeço as sugestões e a ajuda na elaboração do desenho empírico de partes da tese.

Thamy Pogrebinski foi fundamental na minha formação como pesquisadora. Tive o prazer de ser sua assistente de pesquisa durante a maior parte da minha pós-graduação. Com ela aprendi que normatividade e empiria podem caminhar juntas. A maior lição que Thamy dá a seus alunos é que, independente do seu *status* na carreira, sempre haverá mais o que aprender e evoluir. No Laboratório de Estudos sobre a Democracia, sob sua coordenação, ampliei meus horizontes de pesquisa e tive o privilégio de ter um rico intercâmbio de conhecimento com pesquisadores altamente competentes, como Adriana Aidar e Tiago Ventura.

A elaboração de uma tese de doutorado é penosa na falta de amigos para compartilhar aflições, pedir ajuda nas horas de aperto e celebrar nos poucos momentos sociais que dispomos. Um dos maiores presentes que o IESP me deu foi a amizade de Soraia Marcelino Vieira, Cíntia Pinheiro e Luís Felipe Gueddes da Graça.

Feliz é quem tem, assim como eu, dois lares e duas famílias. À minha mãe do coração Marina Laura e às minhas primas Márcia e Mirna, que me acolheram nas diversas viagens à Brasília para pesquisa de campo, retribuo com todo o meu carinho.

A amizade de Alda, José e Alexandre foi o grato presente que ganhei nas várias visitas ao Congresso Nacional.

À Douglas agradeço o seu companheirismo e a constante presença, nos momentos bons e ruins, apesar da distância.

Eu jamais teria completado esta trajetória sem o apoio da minha família. Meus pais Regina e Silvio, minha irmã Carmem e minha avó Iara são os meus alicerces. Não existem palavras para expressar toda minha gratidão pelo amor incondicional, pela compreensão por minha ausência em momentos importantes nestes últimos seis anos e por nunca terem questionado as minhas escolhas. Devo tudo o que sou hoje a eles.

Bem aventurados os que chegam. Não nos desencaminhamos na longa marcha, não nos desmoralizamos capitulando ante pressões aliciadoras e comprometedoras, não desertamos, não caímos no caminho.

Ulysses Guimarães

RESUMO

MACIEL, N. R. A. *Velhas Raposas, Novos Governistas: o PMDB e a Democracia Brasileira*. 2014. 225f. Tese (Doutorado em Ciência Política) – Instituto de Estudos Sociais e Políticos, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2014.

O objetivo desta pesquisa foi analisar de forma aprofundada um dos principais atores políticos da atual democracia brasileira: o Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB). Mais especificamente, buscou-se responder a seguinte pergunta: como um partido criado para ser a oposição legal ao regime ditatorial se tornou um partido governista com o retorno à democracia? Para compreender a mudança de comportamento desta organização, em primeiro lugar foi analisada a sua importância para a formação de coalizões governamentais. A sua posição de centro no espectro político brasileiro e a sua ampla presença no Congresso Nacional o torna um parceiro ideal para a formação de maiorias parlamentares. Em segundo lugar, foi analisada a importância da participação no governo para o PMDB. Suas características de centralidade e peso foram investigadas desde a sua origem, antes mesmo do MDB, no antigo PSD. Heterogeneidade, federalização, moderação e bom desempenho eleitoral são as principais causas, herdadas do MDB e do PSD, da formação destas características na década de 1980. Contudo, o retorno à democracia impôs um novo contexto político à organização e a necessidade de se adaptar a ele. Ao longo da década de 1990 o partido sofreu uma conversão institucional e um grupo particular, o governista, tomou a frente de sua direção. Dados eleitorais, de apresentação de emendas individuais ao orçamento e entrevistas com membros do partido fornecem mais informações sobre o comportamento político e as transformações sofridas pela sigla.

Palavras-chave: PMDB. Partido político. Coalizões governamentais. Governabilidade.

ABSTRACT

MACIEL, N. R. A. *Old Foxes, New “Governistas”: the PMDB and the Brazilian Democracy*. 2014. 225f. Tese (Doutorado em Ciência Política) – Instituto de Estudos Sociais e Políticos, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2014.

The objective of this research was to examine in detail one of the main political actors of the current Brazilian democracy: the Brazilian Democratic Movement Party (PMDB). More specifically, I sought to answer the following question: how a party created to be the legal opposition to the dictatorial regime has become a ruling party with the re-establishment of the democracy? To answer this question, firstly, PMDB's importance for the formation of government coalitions was analyzed. Its central position in the Brazilian political spectrum and its widespread presence in the National Congress make it an ideal partner for the formation of parliamentary majorities. Secondly, I analyzed the importance of the participation in the government for PMDB. Its characteristics of centrality and political weight were investigated since its genesis. Heterogeneity, federalization, moderation and good electoral performance are the main causes for the formation of these characteristics in the 1980s. Nevertheless, the return to democracy imposed to PMDB a new political context and the need to adapt to it. Throughout the 1990s the party suffered an institutional conversion and a particular group, the “governistas”, took charge of its national direction. Electoral data, budget amendment data and interviews with party members provided more information about the political behavior and the transformations undergone by the party.

Key-word: PMDB. Political party. Government coalitions. Governability.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 –	Esquema de elaboração de matriz de ponderação espacial com critério de contiguidade de primeira ordem.....	183
Figura 2 –	Ponderação da Matriz W.....	189
Figura 3 –	Mapa de Clusters LISA de votação do deputado Geraldo Pudim nas eleições de 2006.....	193
Figura 4 –	Planilha de mapa eleitoral do deputado Geraldo Pudim nas eleições de 2006.....	194

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1.1 –	Porcentagem de gabinetes por classificação de 1988 a 2010.....	31
Gráfico 3.1 –	Evolução do desempenho eleitoral dos partidos para o Legislativo Federal – porcentagem de cadeiras.....	96
Gráfico 3.2 –	Evolução do desempenho eleitoral dos partidos para cargos estaduais – porcentagem de eleitos.....	97
Gráfico 3.3 -	Evolução do desempenho eleitoral dos partidos para cargos municipais – porcentagem de eleitos.....	98
Gráficos 3.4–	Dominância/Compartilhamento média dos distritos eleitorais de 1994 a 2010.....	121
Gráfico 3.5 –	Padrões espaciais de votação dos deputados federais de 1994 a 2010.....	123
Gráfico 3.6 -	Quadro comparativo da evolução dos padrões espaciais de votação dos deputados federais do PMDB, PFL/DEM, PT e PSDB de 1994 a 2010.....	124
Gráfico 3.7 -	Origem regional dos deputados federais dos quatro partidos analisados de 1994 a 2010.....	127
Gráfico 3.8 –	Distribuição dos padrões espaciais dos deputados por partido e região de 1994 a 2010.....	128
Gráfico 4.1-	Porcentagem do valor de emendas individuais apresentadas para municípios pelos deputados federais por partido e ano.....	147
Gráfico 4.2 -	Porcentagem do valor de emendas individuais apresentadas para o estado, região ou país pelos deputados federais por partido e ano.....	149
Gráfico 4.3 –	Porcentagem do valor de emendas individuais apresentadas para municípios que compõem a base eleitoral do deputado federal por partido e ano.....	151
Gráfico 4.4 –	Porcentagem de deputados federais analisados por tipo de votação.....	153
Gráfico 4.5 –	Porcentagem de valor de emendas individuais enviadas para municípios das bases eleitorais segundo o padrão espacial de voto do deputado por partido e ano.....	155

LISTA DE TABELAS

Tabela 1.1 – Coalizões de Governo no Brasil durante a Nova República.....	30
.....	
Tabela 1.2 - Pontos Médios Ideais por Sessão Legislativa: Partidos Selecionados.....	34
Tabela 1.3 - Composição partidária e número de cadeiras da coalizão e demais partidos na primeira coalizão de governo de FHC.....	40
Tabela 1.4 - Classificações atribuídas ao PMDB nas 19 coalizões de governo analisadas.....	42
Tabela 2.1 - Filiação aos novos partidos pelos membros da ARENA e do MDB – Câmara Federal, agosto de 1982.....	64
Tabela 3.1 - Modelos de Mínimos Quadrados Generalizados com Efeitos Aleatórios (Random – Effects GLS Models) - Variável dependente: porcentagem de votos recebidos pelo PMDB em cada município de 1994 a 2010	104
Tabela 3.2 – Modelos de Mínimos Quadrados Generalizados com Efeitos Aleatórios (Random – Effects GLS Models) - Variável dependente: porcentagem de votos recebidos pelo PT em cada município de 1994 a 2010.....	108
Tabela 3.3 - Modelos de Mínimos Quadrados Generalizados com Efeitos Aleatórios (Random – Effects GLS Models) - Variável dependente: porcentagem de votos recebidos pelo PSDB em cada município de 1994 a 2010.....	111
Tabela 3.4 - Modelos de Mínimos Quadrados Generalizados com Efeitos Aleatórios (Random – Effects GLS Models) - Variável dependente: porcentagem de votos recebidos pelo PFL/DEM em cada município de 1994 a 2010.....	113
Tabela 3.5 - Padrões estaduais de distribuição espacial da votação dos deputados federais.....	118
Tabela 3.6 - Porcentagem de candidatos a deputados federais eleitos analisados (1994 a 2010).....	123
Tabela 3.7 - Carreira política anterior dos deputados federais por partido de 1994 a 2010.....	132
Tabela 4.1 - Total de deputados federais analisados por ano e partido.....	145

Tabela 4.2 – Valor total em reais de emendas individuais apresentadas ao orçamento por ano e partido.....	146
--	-----

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ANC – Assembleia Nacional Constituinte.

ARENA – Aliança Renovadora Nacional.

MDB – Movimento Democrático Brasileiro.

MUP - Movimento de União Progressista.

PC do B – Partido Comunista Brasileiro.

PDS – Partido Democrático Social.

PDT – Partido Democrático Trabalhista

PFL/DEM – Partido da Frente Liberal / Democratas

PL – Partido Liberal

PMDB – Partido do Movimento Democrático Brasileiro

PP – Partido Popular

PSB – Partido Socialista Brasileiro.

PSD – Partido Social Democrático.

PSDB – Partido da Social Democracia Brasileira.

PT – Partido dos Trabalhadores.

PTB – Partido Trabalhista Brasileiro.

PRN – Partido da Reconstrução Nacional.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	18
1 O PMDB E AS COALIZÕES DE GOVERNO: A IMPORTÂNCIA DA CENTRALIDADE E DO PESO.....	24
1.1 Introdução.....	24
1.2 Condições para a governabilidade: a formação de coalizões.....	24
1.3 As coalizões de governo no Brasil.....	28
1.4 As dimensões da competição política e a distribuição das preferências no contexto político brasileiro.....	32
1.5 O PMDB e a formação de coalizões no Brasil.....	35
1.6 Conclusão.....	43
2 A DINÂMICA INTERNA DO PMDB: A FORMAÇÃO DA CENTRALIDADE E DO PESO.....	44
2.1 Introdução.....	44
2.2 A construção do PMDB: instrumentos teóricos.....	44
2.3 A formação histórica do PMDB.....	48
2.4 A evolução do PMDB contemporâneo.....	63
2.5 Conclusão.....	90
3 O PMDB E A SUA DIMENSÃO ELEITORAL: DEMONSTRAÇÕES EMPÍRICAS DO PESO E DO LOCALISMO.....	91
3.1 Introdução.....	91
3.2 Histórico e desempenho eleitoral do PMDB: da oposição ao governo.....	92
3.2.1 <u>O PMDB e o seu desempenho eleitoral ao longo da transição democrática.....</u>	<u>92</u>
3.2.2 <u>O PMDB e o seu desempenho eleitoral no atual sistema político em perspectiva comparada.....</u>	<u>94</u>
3.3 As bases eleitorais dos deputados federais do PMDB.....	100
3.3.1 <u>As bases sociais e políticas.....</u>	<u>101</u>

3.3.2	<u>Padrões espaciais de votação e bases territoriais.....</u>	117
3.4	Padrões espaciais de votação e carreira política.....	131
3.5	Conclusão.....	135
4	O OBJETIVO DO PMDB GOVERNISTA: UMA EXPLORAÇÃO SOBRE O USO DAS EMENDAS INDIVIDUAIS AO ORÇAMENTO E A CONEXÃO ELEITORAL.....	136
4.1	Introdução.....	136
4.2	Sistema Eleitoral e Comportamento Parlamentar.....	137
4.3	O envio de recursos para as bases eleitorais: um estudo exploratório das emendas individuais ao orçamento.....	141
4.4	O PMDB por ele mesmo: os discursos de governistas e oposicionistas sobre a participação no governo e a conexão eleitoral.....	160
4.5	Conclusão.....	168
	CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	169
	REFERÊNCIAS	172
	APÊNDICE METODOLÓGICO 1: NOÇÕES DE TEORIA DOS JOGOS PARA A FORMAÇÃO DE COALIZÕES.....	177
	APÊNDICE METODOLÓGICO 2: MODELO DE MÍNIMOS QUADRADOS GENERALIZADOS E TERMOS ITERATIVOS.....	183
	APÊNDICE METODOLÓGICO 3: CÁLCULO E ESCALAS DE DOMINÂNCIA E CONCENTRAÇÃO E AJUSTAMENTO DO BANCO DE DADOS PARA NOVOS MUNICÍPIOS.....	187
	APÊNDICE METODOLÓGICO 4: CONFORMAÇÃO TERRITORIAL DAS BASES ELEITORAIS DOS DEPUTADOS E ELABORAÇÃO DE PLANILHA DE MAPA ELEITORAL.....	193
	APÊNDICE 1: COMPOSIÇÃO PARTIDÁRIA DA CÂMARA FEDERAL NO INÍCIO DAS LEGISLATURAS DE SARNEY À LULA.....	196
	APÊNDICE 2: MODELOS COMPLEMENTARES DO EFEITO DAS VARIÁVEIS SOCIOECONOMICAS E POLÍTICAS SOBRE A VOTAÇÃO PARA A CÂMARA DOS DEPUTADOS.....	205

INTRODUÇÃO

As pesquisas recentes que desenvolvem estudos de caso sobre partidos brasileiros contemporâneos afirmam uníssonas que são poucos os estudos que analisam a organização interna destes atores políticos (Vieira, 2012; Neto, 2013). Muito já se explorou sobre a dinâmica dos partidos nas arenas legislativa, eleitoral e no Executivo (Meneguello, 1998; Figueiredo e Limongi, 1999, 2008; Santos, 2003; Ames, 2003; Carvalho, 2003; Melo, 2004; Amorim Neto, 2006 Santos e Almeida, 2011). Contudo, a investigação minuciosa da construção histórica e da formação institucional das organizações partidárias brasileiras tem sido pouco explorada pela Ciência Política atual.

Os sistemas partidários anteriores foram cenários para o desenvolvimento de uma literatura mais rica quanto aos partidos políticos que os compunham. Sobre o sistema partidário vigente na República de 1946, o PTB e o PSD foram objeto de estudo de clássicos da literatura sobre partidos brasileiros (D'Araújo, 1996; Hippólito, 1985). O sistema bipartidário do regime militar criou a curiosidade em conhecer com maior detalhe o MDB, a principal força de oposição à ditadura, a única formalizada institucionalmente (Kinzo, 1988; Melhem, 1998).

A formação do atual sistema partidário formalizado com a Reforma de 1979 criou um *outlier* na política brasileira, um partido político fora dos moldes conhecidos em nossa história política: o Partido dos Trabalhadores (PT). A sua inovação estava no seu perfil duvergeriano de partido de massas, criado exogenamente. Esta excepcionalidade o tornou o principal objeto de estudos de caso de organização partidária durante a Nova República (Meneguello, 1989; Keck, 1991). A conquista da Presidência da República em 2002, a moderação do discurso, a profissionalização dos quadros e o envolvimento em escândalos de corrupção mantiveram o foco nos estudos sobre a organização partidária petista, porém, com o objetivo de compreender as suas mudanças (Leal, 2005; Hunter, 2010).

Tendo em vista a importância dos partidos políticos como principais atores para organização dos trabalhos legislativos (Figueiredo e Limongi, 1999), como bases de apoio para formação de governos (Meneguello, 1998), entre outros aspectos, se faz necessário um maior esforço para compreender como esses atores se estruturam. A análise da organização interna dos partidos fornece informações relevantes sobre seus objetivos e suas estratégias, o que afeta diretamente a dinâmica do sistema político seja na arena legislativa, executiva ou eleitoral.

A contribuição desta tese é lançar luz sobre um ator de extrema relevância para o cenário político brasileiro: o Partido do Movimento Democrático Brasileiro. Muitas são as justificativas para ter o PMDB como objeto de estudo. A primeira, e mais óbvia, é a importante contribuição deste partido na luta contra a ditadura militar (quando ainda era o MDB), para o restabelecimento da democracia e na formação do atual sistema político. A segunda é a sua presença constante nas coalizões de governo desde o governo Itamar até os dias atuais. A terceira é a imagem popular, disseminada em grande medida pela imprensa, de que o PMDB é a institucionalização de todos os males da política brasileira. Popularmente ele é o “partido da boquinha” composto por políticos clientelistas que querem (desculpe a expressão vulgar) “mamar nas tetas da República”.

Com certeza não se deve negar por completo o imaginário popular. É inegável a participação de membros do PMDB em vários esquemas de corrupção em todos os níveis da federação. Para ilustrar com apenas um caso, no ano de 2013 o deputado pemendebista Nathan Donadon foi preso e teve seu mandato cassado por ter desviado recursos da Assembleia Legislativa de Rondônia. Também não se deve negar a participação constante do partido nas coalizões de governo e seus conflitos frequentes com o Executivo por demandar uma representação maior no gabinete ministerial.

Contudo, um estudo de caso sobre o PMDB deve ir além do entendimento popular e da publicação diária da imprensa. Algumas perguntas não são respondidas apenas com estas constatações: por que os governos convidam o PMDB para fazer parte de suas coalizões? Por que o PMDB não lança candidaturas para a Presidência da República? Por que o PMDB mantém um papel secundário no governo? Se o objetivo é ter acesso aos recursos centrados no Executivo (forma mais polida para a expressão “mamar nas tetas da República”), por que o partido não investe no maior cargo do Executivo federal ao invés de se contentar em barganhar por cargos menores?

Não existe resposta direta e objetiva para todas estas perguntas. Para que estas questões sejam plenamente respondidas, uma questão maior deve ser explorada: Como o partido criado para ser oposição se tornou um partido de governo? Compreender a dinâmica atual do PMDB exige uma análise das suas transformações. Quando criado pela Lei Orgânica de Partidos de 1965, o então MDB era a representação da oposição ao regime militar e tinha como objetivo último a democratização. O MDB era uma frente ampla, contendo as mais diferentes tendências de oposição, desde os mais radicais aos mais moderados. Finalizado o retorno à democracia no final da década de 1980 o PMDB não conseguiu se constituir como

um partido coeso, mantendo a sua característica de frente heterogênea. Também não conseguiu delinear um programa político bem definido para si. O partido perdeu o seu norte.

Utilizando conceitos derivados do institucionalismo histórico, o que se observou no PMDB na virada da década de 1980 para de 1990 foi uma conversão institucional (Thelen, 2003). Tendo em vista a mudança do contexto político, a instituição é confrontada por novas questões que lhe impõem uma redefinição de estratégias e objetivos. O primeiro governo de Fernando Henrique Cardoso desenha novos grupos internos e conflitantes no interior do PMDB, os oposicionistas e os governistas. Os embates entre esses grupos ao longo das décadas de 1990 e 2000 resultam na predominância do grupo governista.

A conversão institucional do PMDB é marcada principalmente pela mudança da liderança nacional do partido. O grupo moderado do MDB ocupou a cúpula da organização durante todo o regime militar tendo em vista a fragilidade dos membros radicais que, em sua maioria, haviam sido cassados ou exilados. Este grupo moderado era composto por ex-integrantes do PSD que trouxeram para o MDB suas principais características: a moderação, a barganha política e o respeito à autoridade legalmente constituída (Hippólito, 1985). No MDB essas características foram traduzidas em ações para fazer frente à ditadura; utilizavam-se brechas institucionais para denunciar o regime por meio da atuação parlamentar e eleitoral.

Assim, a alusão às raposas no título desta tese não é uma coincidência com o título do clássico estudo de Hippólito sobre o PSD. As raposas são as mesmas. As velhas raposas pessedistas foram os fundadores do PMDB na década de 1980. E a história da criação do PMDB é indissociável da história do estabelecimento da democracia brasileira contemporânea. Ulysses Guimarães, a última das raposas pessedistas, na liderança da cúpula do partido foi ator fundamental para a sobrevivência do PMDB em seu momento de conversão, colocando o partido à frente das principais questões políticas que surgiram com a redemocratização.

A democracia é reestabelecida e morre a última das raposas. O início da década de 1990 é marcada pela indefinição do perfil e do objetivo do partido. O primeiro governo Fernando Henrique trouxe novos temas para o debate da agenda política que começaram a dar feições mais claras aos novos grupos dentro do PMDB. A privatização da Companhia Vale do Rio Doce, a votação da emenda da reeleição e as presidências das duas Casas legislativas foram algumas questões que definiram o conflito interno entre os grupos oposicionista e governista. A figura dos governistas, membros do partido que mantêm relações próximas com o governo, surgiu com mais força neste período sob a crescente liderança de Michel Temer.

Os oposicionistas se opunham à participação do PMDB no governo, clamando para que o partido desenvolvesse um projeto próprio para o país.

O conflito interno do PMDB se acirrou ao longo do tempo, principalmente no momento de escolha entre lançar uma candidatura própria à Presidência da República, coligar-se com o candidato do governo ou manter-se independente nas eleições para o Executivo Federal. Contudo, a proximidade com o governo e a chegada à direção nacional do partido tem fortalecido cada vez mais o grupo governista, tornando o grupo oposicionista uma minoria esparsa e cada vez mais sem voz dentro da organização.

Apesar da conversão institucional observada com a mudança do perfil do PMDB de oposição para o PMDB majoritariamente governista, algumas de suas características permanecem e se fortalecem ao longo do tempo. Essas características surgem ainda no MDB e a sua manutenção e fortalecimento beneficiam o atual PMDB. São elas: a heterogeneidade de seus membros, que acabam por constituir um partido de centro, não apenas por sua moderação, mas também pela ausência de um programa político; a força dos líderes locais, responsáveis pela formação e interiorização descentralizada do MDB por todo território brasileiro e que se fortalecem com as eleições diretas para governos de estado a partir de 1982; e o sucesso eleitoral, principalmente em eleições locais e em especial para o legislativo federal.

Essas características são responsáveis por formar duas outras que são de especial importância para o PMDB: a centralidade e o peso. Tendo em vista que o principal *locus* de poder do partido, em âmbito federal, é o Congresso, a sua posição central no espectro político e o seu peso, traduzido em número de cadeiras nas Casas legislativas, o torna um importante ator político nas negociações nestas Casas e na formação de coalizões, sejam elas de governo ou apenas legislativas. O PMDB é um ator político inquestionavelmente importante; por ser central e grande ele é um parceiro essencial para o governo aprovar sua agenda no legislativo. Essa força política foi construída ao longo do tempo, em um processo de autorreforço, ou melhor, *path dependence*, que se iniciou nos primórdios do MDB.

Assim, os objetivos gerais desta tese são: 1) compreender o papel e a importância do PMDB nas coalizões de governo recentes; 2) analisar a conversão do PMDB de partido de oposição para partido de governo, observando os principais fatores históricos para a mudança e para o fortalecimento desta sigla no longo prazo; 3) investigar os possíveis benefícios para o PMDB de sua participação nos governos; 4) verificar se existe excepcionalidade do PMDB com relação a sua atuação no atual sistema político, mais particularmente se o partido

apresenta uma estratégia diferenciada para a manutenção de suas bases eleitorais que justifique a sua constante presença nas coalizões de governo.

A tese pode ser dividida em duas partes com perfis metodológicos e propósitos diferentes. Os primeiros dois capítulos são teóricos e qualitativos e tem como objetivo a análise da evolução histórica do PMDB, tanto em sua estruturação interna quanto em sua participação nos governos. Busca-se na primeira parte avaliar a importância do partido para as coalizões de governo e as transformações que sofreu no longo prazo. Os dois últimos capítulos são empíricos e bastante quantitativos e tem como propósito avaliar, por meio de dados e análises estatísticas, a possível excepcionalidade do PMDB. Para verificar se o partido apresenta uma estratégia eleitoral e parlamentar diferenciada foi necessário compará-lo com outros casos, de forma que a tese deixa de ser apenas sobre o PMDB e passa a ser uma investigação sobre o PMDB em perspectiva comparada com PT, PSDB e PFL/DEM. Desta forma, o leitor notará uma mudança no estilo da pesquisa ao longo do texto.

No primeiro capítulo busca-se compreender a importância da presença do PMDB nas coalizões de governo brasileiras. Utilizando como instrumental a teoria dos jogos aplicada à formação de gabinetes ministeriais em democracias parlamentaristas e observando a realidade da competição política no Brasil conclui-se que o PMDB é uma peça-chave na formação de governos tendo em vista a sua posição de centro no espectro político brasileiro e o seu peso, ou seja, o tamanho de sua representação no Congresso. Com estas características o PMDB se torna um parceiro importante para que o Executivo tenha apoio no Congresso para a aprovação de sua agenda legislativa.

O segundo capítulo explora como as características de centralidade e peso político do PMDB foram desenvolvidas ao longo de sua formação e desenvolvimento como organização. Utilizando conceitos do institucionalismo histórico como instrumental teórico, analisa-se o desenvolvimento das principais características da organização ao longo do tempo e a sua conversão de um partido de oposição para um partido de governo.

O terceiro capítulo faz uma série de análises empíricas a fim de avaliar como o PMDB desenvolveu o seu peso político. A evolução eleitoral do partido é tratada em detalhes, focando principalmente na conformação social, política e territorial de suas bases eleitorais.

O quarto e último capítulo busca compreender por que é importante para o PMDB fazer parte do governo. Testa-se a hipótese de que a maioria governista do partido busca manter seus cargos e para isso utiliza as emendas individuais ao orçamento para manter conexões eleitorais com suas bases. Uma análise exploratória é realizada com uma amostra de

deputados para verificar a apresentação de emendas para municípios que compõem suas bases eleitorais. Também são avaliadas entrevistas realizadas com membros do partido sobre o seu ponto de vista quanto da participação do PMDB no governo.

A principal conclusão da pesquisa é que o diferencial do PMDB é histórico. A entrada prematura no sistema político, muito antes dos partidos que hoje compõem o sistema partidário brasileiro, lhe rendeu vantagens comparativas. O histórico de aprendizado nas instituições políticas, a consolidação da estrutura organizacional e a conformação das bases sociais e eleitorais do PMDB são anteriores ao atual regime democrático. Os dados empíricos, apesar de apresentarem o sucesso do PMDB na arena eleitoral, não demonstram que o partido apresente uma estratégia parlamentar que seja distinta dos demais partidos analisados. Ao contrário do que a imprensa nos faz crer, o PMDB não é uma jabuticaba.

CAPÍTULO 1 – O PMDB E AS COALIZÕES DE GOVERNO: A IMPORTÂNCIA DA CENTRALIDADE E DO PESO

1.1 - Introdução:

A relação do PMDB com o sistema político brasileiro é uma via de mão dupla: ao mesmo tempo em que o partido necessita fazer parte do governo, pois este é o principal *locus* no qual ele exerce e adquire poder, o governo precisa da presença do PMDB em sua coalizão, tendo em vista a sua posição de centro na distribuição de preferências políticas e o seu peso político. O objetivo deste capítulo é esclarecer as bases institucionais do sistema político brasileiro e o papel do PMDB neste sistema. Mais especificamente, busca-se demonstrar a importância da presença do PMDB nas coalizões de governo para que se garanta a governabilidade.

Este capítulo está dividido em quatro seções, além desta introdução e uma conclusão. Na primeira são debatidas as condições necessárias para a governabilidade em regimes presidencialistas e a formação de coalizões de governo nestes regimes. A segunda seção desenvolve as bases institucionais do presidencialismo de coalizão brasileiro e discorre sobre as coalizões formadas no atual período democrático. A terceira examina a competição política e a distribuição das preferências no Brasil e demonstra que os interesses dos atores são diversos, ou seja, a dimensão ideológica esquerda-direita é insuficiente para compreender o objetivo dos atores e a formação de coalizões. Por fim, a quarta seção faz uso de conceitos da teoria dos jogos utilizados nas teorias de formação de coalizões em sistemas parlamentaristas europeus e os aplica ao contexto brasileiro para a análise do papel do PMDB nas coalizões de governo de Sarney a Lula.

1.2 – Condições para a governabilidade: a formação de coalizões

Uma vasta literatura analisa as diferenças, prós e contras entre os regimes parlamentarista e presidencialista. Os primeiros trabalhos apresentavam fortes críticas ao regime presidencialista; a adoção de um sistema de poderes independentes em conjunção com um sistema multipartidário e um mandato executivo de duração fixa tornaria impraticável a formação de maiorias parlamentares (Linz, 1990; Mainwaring, 1993). Enquanto os regimes

parlamentaristas resolveriam as crises de governabilidade com a dissolução do governo e a convocação de novas eleições, os regimes presidencialistas estariam fadados à ingovernabilidade, pois, caso não se formasse uma coalizão majoritária ou o partido do governo não fosse majoritário a instauração de um novo governo seria impossível.

Contudo, estudos empíricos sobre as novas democracias durante terceira onda de democratização demonstraram que presidentes minoritários em sistemas multipartidários não geram necessariamente conflito entre os poderes e ingovernabilidade (Figueiredo & Limongi, 1999; Chasquetti, 2001; Cheibub, Przeworski & Saiegh, 2002; Amorim Neto, 2006; Figueiredo, Canello e Vieira, 2012). Cheibub, e Saiegh (2002), após analisar as coalizões governamentais em ambos os regimes entre o período de 1946 e 1999 chegam à conclusão de que governos de coalizão são menos frequentes no presidencialismo do que no parlamentarismo. Porém, a diferença é em grau e não em gênero; legislaturas altamente fragmentadas são capazes de produzir coalizões nos dois sistemas.

Os autores esclarecem que em sistemas parlamentaristas multipartidários existem três resultados possíveis: a formação de uma coalizão ministerial majoritária, a formação de um governo de minoria que é apoiado por uma maioria parlamentar e a convocação de novas eleições. No presidencialismo, por sua vez, enquanto a terceira opção não é possível, uma coalizão ministerial minoritária pode conformar uma maioria parlamentar. Neste sentido, os sistemas parlamentaristas multipartidários, dependendo da distância das preferências políticas dos partidos e da diversidade de seus objetivos, podem ser mais suscetíveis a crises de governabilidade que os sistemas presidencialistas, uma vez que a crise neste primeiro leva necessariamente à queda e reformulação do governo. Em contrapartida, um Executivo com mandato de duração fixa independente do Legislativo pode propiciar a estabilidade e a governabilidade nos regimes presidencialistas (Carrey e Shugart, 1992).

Governos minoritários em regimes presidencialistas multipartidários, por sua vez, podem ser efetivos. A literatura crítica a este sistema o associa a presidentes com amplos poderes legislativos que não têm incentivos para negociar com o legislativo e formar coalizões de governo. Executivos fortes, com poder de decreto, gerariam conflito entre os dois poderes ao tentar impor a sua agenda legislativa (Shugart & Carey, 1992). A América Latina apresenta grande quantidade de exemplos de regimes presidencialistas minoritários, apesar dos gabinetes majoritários ainda serem a maioria. Figueiredo, Canello e Vieira (2012) analisam coalizões de governo de 14 países da América Latina entre os anos de 1979 e 2011 e demonstram que o conjunto de poderes positivos de agenda do presidente não dispensa o

apoio de maiorias legislativas. Estes poderes funcionam como instrumentos de solução de barganhas horizontais, e não como forma do Executivo impor sua agenda sobre o Legislativo.

Os autores buscam compreender quais são os fatores que propiciam a escolha da formação de um gabinete minoritário por parte do presidente. Por meio do teste estatístico de hipóteses retiradas da literatura sobre governos minoritários eles demonstram que existe um efeito negativo da fragmentação e da dispersão ideológica do legislativo. Neste sentido, a maior fragmentação e dispersão ideológica incentivariam o presidente a formar coalizões de governo majoritárias uma vez que, “à medida que a distância entre as preferências aumenta, a negociação de políticas se torna mais difícil, o que leva o presidente a trocar cargos por apoio sistemático, de forma a ampliar a participação de outros partidos em seu gabinete” (Figueiredo et al, 2012, p.18).

Em ambos os regimes, parlamentarista e presidencialista, coalizões se constituem quando o maior partido no parlamentarismo ou o partido do presidente no presidencialismo opta por políticas que se situam longe da preferência do partido que lhe está mais próximo no espectro político. Quando as preferências do partido formador e de algum outro (ou outros) com o qual ele constitui uma maioria estão próximas, o partido formador não tem nenhum incentivo para oferecer pastas ministeriais a outros partidos (Cheibub, Przeworski e Saiegh, 2002). Quanto mais próximas as preferências do partido formador daquelas dos partidos no Legislativo, mais fácil será conseguir apoio para a agenda legislativa do Executivo sem a necessidade de adicionar mais membros à coalizão de governo (Figueiredo, Canello e Vieira, 2012).

A formação de coalizões no presidencialismo não difere do contexto parlamentarista e ambos estão sujeitos à crise, assim como a plena governabilidade. Neste sentido, não é o tipo de regime que determina a estabilidade e governabilidade de um governo, mas a capacidade de barganha dos atores a fim de formar maiorias que modifiquem o *status quo* (Tsebelis, 1995).

Utilizando os termos de Tsebelis (1995), tendo em vista que presidentes, primeiros-ministros e partidos são atores com poder de veto¹, o que determina a crise ou o sucesso de um governo é a capacidade dos veto players de formarem maiorias que sejam capazes de aprovar políticas que mudam o *status quo*. Quando as barganhas não são eficientes e se torna impossível a formação de maiorias, instala-se a crise.

¹ Do inglês *veto player*. O *veto player* é definido por Tsebelis (1995) como atores (individuais ou coletivos) os quais sua concordância é necessária para a alteração do status quo de uma política. O termo em inglês também será utilizado ao longo do texto.

Deste modo, para fins desta pesquisa, defini-se “governo em crise” e “crise de governabilidade” como a incapacidade dos atores de determinado sistema político de formar maiorias a fim de alterar o *status quo*. No sentido oposto, há “governabilidade” quando os atores formulam maiorias e aprovam políticas que alteram o *status quo*. Quanto a relação Executivo-Legislativo diz-se que o Executivo foi “bem sucedido na aprovação de sua agenda legislativa” quando é capaz de formar maiorias a fim de aprovar projetos propostos por ele. Quando isso ocorre com relativa frequência pode-se dizer que há governabilidade. Essas maiorias podem ser estabelecidas por meio da formação de uma coalizão de governo, em que o partido formador do governo distribui pastas ministeriais e cargos para outros partidos em troca de apoio legislativo, ou de uma coalizão legislativa quando as preferências do Executivo e dos partidos no Legislativo são próximas de forma que a ocupação de novos partidos no gabinete não seja necessária para angariar apoio.

Tsebelis (1995) explica que no processo de formulação de políticas, para que haja mudança no *status quo*, três características do jogo político são importantes: o número de atores com poder de veto, a congruência entre eles e a sua coesão. Com relação ao número de atores, o autor explica que quanto maior for a quantidade de veto players maior será a dificuldade para modificar o *status quo* de uma política uma vez que o conjunto de pontos os quais os atores estão dispostos a aceitar para esta mudança (*winset*) reduz. Quanto à congruência, quanto maior a distância das preferências políticas entre os veto players menor o *winset*, ou seja, mais difícil será a alteração do *status quo* já que o conjunto de pontos os quais os atores estão dispostos a concordar reduz. Por fim, com relação à coesão, a possibilidade de mudança do *status quo* aumenta quando a coesão interna do ator é pequena. Um partido com pequenas diferenças ideológicas internas tende a ser mais coeso que aqueles que apresentam membros com posições políticas mais dispersas. Neste sentido, partidos menos coesos tem posições políticas menos restritas, o que propicia a ampliação do *winset* do jogo.

Uma ressalva deve ser feita ao modelo de Tsebelis: a primeira proposição deve ser interpretada em conjunto com a segunda. O elevado número de veto players só dificultará a mudança do *status quo* (primeira proposição) se os atores estiverem distantes entre si (segunda proposição). No entanto, caso a posição dos atores não seja distante, o que consequentemente aumenta o *winset* (segunda proposição), o número de veto players não será relevante. Assim, a primeira proposição só é válida nos casos em que os atores não têm preferências políticas muito distantes.

Esta ressalva se alinha com os achados dos trabalhos descritos acima de que a posição política dos partidos é relevante para a formação de maiorias; quando estas são distantes, é necessário trazer outros partidos para a coalizão a fim de formar uma maioria legislativa para aprovação de projetos do governo. Quando não são o presidente pode escolher barganhar por uma coalizão legislativa apenas, já que as preferências dos veto players não são tão distantes.

Contudo, ao se analisar as preferências políticas dos atores para a formação de coalizões de governo é necessário levar em conta que partidos priorizam suas preferências e objetivos de formas distintas; eles não se importam apenas por políticas, mas também por cargos e votos. Kaare Strom (1990) explica que a escola da escolha racional distingue os objetivos dos partidos político em três modelos: vote – seeking, office – seeking e policy – seeking². Contudo, Strom defende que uma teoria mais geral do comportamento competitivo dos partidos requer um entendimento das interrelações e dos trade-offs entre esses diferentes objetivos. O autor entende que votos, cargos e políticas são buscados simultaneamente pelos partidos, sendo esses objetivos valorados e priorizados de forma distinta por cada um deles. Puros vote-seekers, office-seekers ou policy-seekers são improváveis de existir³ (Strom, 1999).

Reduzir a competição entre os atores às preferências em termos de políticas públicas simplifica o processo de formação de coalizões, que é muito mais complexo. O estudo de caso do Brasil irá mostrar que outras dimensões delineiam a competição política de forma que em um mesmo sistema partidário existam atores mais ideológicos e mais office-seekers. Existe aí uma clivagem política que é programática (ideológica esquerda-direita), e outra que pragmática (clivagem governo x oposição). Essas diferentes dimensões de política existem pois os atores apresentam objetivos e prioridades distintas, os quais o presidente deve levar em consideração ao tomar a decisão de quem deve fazer parte do governo ou não.

1.3 – As coalizões de governo no Brasil

Tendo em vista o sistema eleitoral de representação proporcional com lista aberta e a alta fragmentação do sistema partidário brasileiro é praticamente impossível que o partido do presidente seja majoritário no Congresso. De um lado encontra-se um presidente em busca de apoio legislativo a fim de implementar seu programa de governo, e de outro encontram-se os

² Pode-se traduzir como partidos que buscam votos, partidos que buscam cargos e partidos que buscam políticas, respectivamente. Por julgar não ter tradução apropriada esses termos poderão ser utilizados em seu original em inglês algumas vezes ao longo do texto.

³ Tradução livre da autora.

partidos em busca de recursos públicos (*pork*) e/ou a implementação de políticas públicas de seu interesse. As coalizões governamentais são compostas segundo a força dos partidos no Congresso. Por isso, presença dos partidos no Executivo segue uma orientação partidário-parlamentar (Meneguello, 1998).

Figueiredo e Limongi (1998, 1999) demonstram empiricamente que as bases institucionais do presidencialismo de coalizão brasileiro são efetivas e permitem a plena governabilidade. Os autores esclarecem que os trabalhos legislativos são altamente partidarizados. “Partidos que recebem pastas são membros do governo e devem comportar-se como tal no Congresso, isto é, devem votar a favor das iniciativas patrocinadas pelo Executivo” (Figueiredo e Limongi, 1999, p.13). Eles explicam que os poderes de agenda do presidente e o papel dado pelo regimento interno do Congresso aos líderes partidários induzem os parlamentares à cooperação em detrimento do comportamento individualista visando as próximas eleições.

A formação de coalizões de governo é possível porque os partidos são disciplinados. A disciplina, por sua vez, é resultado dos incentivos gerados pela centralização dos poderes de agenda no Colégio de Líderes e pelos poderes de agenda e de distribuição de cargos do presidente. Na barganha por recursos com o Executivo um parlamentar não é capaz de ameaçar o Executivo sozinho; ele deve estar certo de que um número suficiente de parlamentares em conjunto se posicionará para que a ameaça seja crível. Por outro lado, o Executivo pode punir os indisciplinados retirando os recursos dados anteriormente, como cargos por exemplo. Assim, existe forte incentivo para que os deputados ajam coletivamente (Figueiredo e Limongi, 1999).

Sob estas bases institucionais se formaram as 19 coalizões governamentais do período analisado nesta pesquisa (desde a promulgação da Constituição de 1988 até o final do governo Lula em 2010). A tabela 1.1 abaixo mostra a formação partidária destas coalizões⁴, as datas de início e término de cada uma, assim como o número e a porcentagem de cadeiras no Congresso.

Faz-se importante destacar a presença do PMDB em praticamente todas as coalizões no período analisado. Ele não está presente nas coalizões de governo de Fernando Collor de Melo, quando o partido era oposição, e no primeiro ano do governo Lula da Silva, tendo em

⁴ Dados de Figueiredo (2007). A autora delimita o início e término das coalizões tendo em vista dois critérios: 1) Eleições nacionais, quando são formados novos gabinetes pelos presidentes; 2) Saída ou entrada de partidos da coalizão.

vista a estratégia do presidente de restringir a coalizão apenas àqueles que fizeram parte da coligação eleitoral. Neste sentido, das 19 coalizões, o PMDB esteve presente em 15.

Vale notar que grande parte das coalizões formadas no período analisado são majoritárias. As exceções são as três coalizões de Collor, presidente que escolheu governar sem o apoio dos partidos; e a última coalizão de Fernando Henrique Cardoso, quando o PFL resolve sair do governo para lançar candidatura própria para a Presidência da República. Assim, das 19 coalizões apenas 4 são minoritárias.

Tabela 1.1 – Coalizões de Governo no Brasil durante a Nova República

COALIZÃO/ PRESIDENTE	PARTIDOS DA COALIZÃO	DATA DA COALIZÃO		EVENTO DE INÍCIO DA NOVA COALIZÃO	% DE CADEIRAS	
		INÍCIO/ FIM			CADEIRAS/ COA%	
SARNEY 2	PMDB-PFL	06/10/1988	14/03/1990	Promulgação nova Constituição Eleição presidencial Entrada do PDS Eleição Legislativa Entrada do PTB e PL	313	64,3
COLLOR 1	PRN-PFL	15/03/1990	12/10/1990		119	24,0
COLLOR 2	PRN-PFL-PDS	13/10/90	31/01/1991		151	30,5
COLLOR 3	PRN-PFL- PDS	01/02/1991	14/04/1992		167	33,2
COLLOR 4	PRN-PFL-PDS- PTB-PL	15/04/1992	30/09/1992	Impeachment do presidente Saída PSB e entrada PP Saída PTB	212	42,1
FRANCO 1	PFL-PTB-PMDB- PSDB-PSB	01/10/1992	30/08/1993		268	52,3
FRANCO 2	PFL-PTB-PMDB PSDB-PP	31/08/1993	24/01/1994		296	59,0
FRANCO 3	PFL -PMDB PSDB-PP	25/01/1994	31/12/1994		275	55,5
CARDOSO I 1	PSDB-PFL- PMDB-PTB	01/01/1995	25/04/1996	Eleições presidencial e legislativa Entrada PPB	290	56,5
CARDOSO I 2	PSDB-PFL- PMDB-PTB-PPB	26/04/1996	31/12/1998		396	77,0
CARDOSO II 1	PSDB-PFL- PMDB PPB-	01/01/1999	05/03/2002	Eleições presidencial e legislativa Saída do PFL	354	69,0
CARDOSO II 2	PMDB-PSDB- PPB	06/03/2002	31/12/2002		232	45,0
LULA I 1	PT-PL-PCdoB- PSB-PTB-PDT- PPS-PV	01/01/2003	22/01/2004	Eleições presidencial e legislativa Entrada do PMDB e Saída do PDT	249	48,5
LULA I 2	PT-PL-PCdoB- PSB-PTB-PPS PV-PMDB	23/1/2004	31/1/2005		319	62,2
LULA I 3	PT-PL-PCdoB-	01/02/05	19/05/05	Saída do PPS	307	59,8

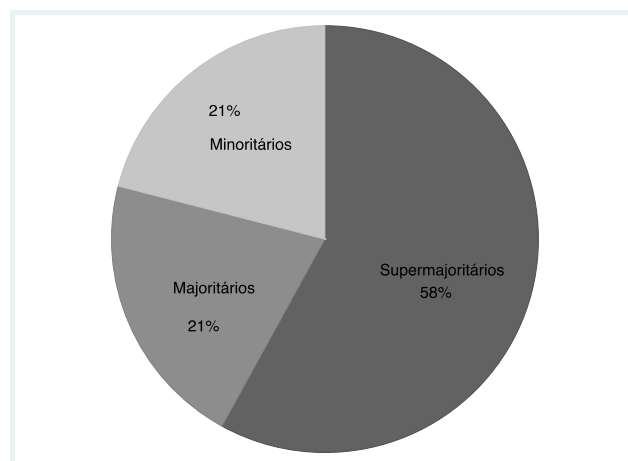
	PSB-PTB-PV- PMDB					
LULA I 4	PT-PL-PCdoB- PSB-PTB-PMDB	20/05/05	22/07/05	Saída PV	299	58,9
LULA I 5	PT-PL-PCdoB- PSB-PTB-PP- PMDB	23/07/05	31/01/07*	Entrada PP	356	69,4
LULA II 1	INTERINO	1/02/07	31/03/07	Início da Legislatura	308	60,0
LULA II 2	PT-PCdoB-PSB- PTB-PP-PMDB- PR*-PRB-PDT	1/04/07	31/12/2010	Ministério novo entrada do PDT	348	68,0

*Fusão do PRONA com o PL

Fonte: Figueiredo (2007)

Ao classificar as coalizões como supermajoritárias, majoritárias e minoritárias, temos 11 coalizões supermajoritárias, quatro majoritárias e quatro minoritárias⁵. Os dados empíricos sobre o Brasil mostram que a formação de maiorias governamentais é possível e ocorre na grande maioria dos casos. Em percentuais, as coalizões de governo entre o período de 1988 a 2010 se dividem como ilustrado no gráfico 1.1.

Gráfico 1.1 – Porcentagem de gabinetes por classificação de 1988 a 2010



Fonte: Elaboração própria a partir de dados cedidos por Argelina Figueiredo.

Após a análise feita nas duas últimas seções pode-se afirmar que dois critérios devem ser levados em consideração na escolha dos partidos que farão parte da coalizão de governo. O primeiro é o seu peso, ou seja, o tamanho de sua representação no Congresso. Parte-se do

⁵ A classificação dos gabinetes utilizada aqui é a mesma de Figueiredo, Canello e Vieira (2012). Os autores fazem a seguinte classificação: gabinetes supermajoritários são aqueles em que a coalizão ocupa mais de 55% de assentos no legislativo (neste caso na Câmara dos Deputados); majoritários detêm entre 50 e 55% dos assentos e minoritários têm menos de 50%.

pressuposto de que o governo irá preferir coligar-se com partidos com grande representação no Legislativo a fim de formar uma maioria. É preferível coligar-se com poucos partidos grandes do que com vários menores a fim de simplificar a barganha política. O segundo critério é a distribuição de suas preferências, se estão próximas ou distantes das do governo. Quanto mais próximas às do governo melhor, pois ele não precisará deslocar sua proposta de política para longe de seu ponto ideal a fim de satisfazer as preferências dos parceiros de coalizão.

1.4 – As dimensões da competição política e a distribuição das preferências no contexto político brasileiro.

Ao se falar de clivagem política e distribuição de preferências, a primeira dimensão a ser citada é a ideológica, comumente ilustrada pela escala esquerda – direita. A primeira obra a ser citada é a de Anthony Downs (1957), que adota a noção espacial da competição entre partidos como uma escala – esquerda/direita – na qual partidos e eleitores se distribuem. Eleitores racionais tenderiam a votar no partido mais próximo a ele nesta escala. Os partidos, por sua vez, se movem ao longo desta mesma escala a fim de se ajustar à distribuição dos eleitores.

De Giovanni Sartori (1976) foi herdada a noção de polarização entre esquerda e direita. Sartori categorizou os sistemas partidários segundo o número de polos ideológicos nos quais os partidos se alinham. Os sistemas são bipolares caso os partidos se sustentem em torno de dois polos na escala esquerda-direita, independentemente do número de partidos envolvidos. Um sistema partidário tem alta ou baixa polaridade dependendo da distância ideológica entre os polos. A polarização esquerda-direita, nesse sentido, mapeia o nível de apoio político aos partidos em vários pontos ao longo deste contínuo.

A literatura que utiliza a escala ideológica para interpretar os partidos brasileiros não é muito divergente na classificação destes atores. Eles são comumente dispostos em uma escala ideológica em que PT e PDT se encontram na esquerda, PMDB⁶ e PSDB no centro e

⁶ A classificação do PMDB como um partido de centro pode gerar controvérsias. Sendo o centro uma posição de um contínuo que é ideológico (esquerda-direita), os atores que aí se posicionam se caracterizam pela moderação com relação aos dois extremos do espectro. O PMDB, apesar de apresentar uma tradição de moderação desde os primórdios do MDB (como será demonstrado no próximo capítulo) ele é marcado pela falta de um programa político no período pós-democratização. Assim, pode-se dizer que o PMDB é antes um centro político de poder que um centro no sentido ideológico. Contudo, para fins dessa pesquisa, o PMDB é classificado como o partido de centro do contínuo ideológico da competição política brasileira, seguindo a categorização feita pela literatura aqui discutida.

PDS/PR/PPB/PP, PTB e PFL/DEM (Maciel, 2009). Ao analisar 221 votações nominais da Câmara dos Deputados, Figueiredo e Limongi (1999) concluem que as coalizões legislativas brasileiras são coerentes com a disposição dos partidos neste contínuo ideológico.

Tendo como base a indicação de voto dos líderes partidários dos sete maiores partidos (PDS/PPR, PFL, PTB, PMDB, PSDB, PDT e PT) os autores concluem que coalizões legislativas contíguas são a regra; “a probabilidade de dois partidos adjacentes votarem de maneira análoga é sempre maior que a de partidos não adjacentes” (Figueiredo e Limongi, 1999, p.77). Haveria no sistema partidário brasileiro três blocos ideológicos: direita (PDS/PPR, PFL e PTB), centro (PMDB e PSDB) e esquerda (PDT e PT). Figueiredo e Limongi (1999) encontram considerável concordância nos dois extremos do contínuo; os líderes do PDS e do PFL encaminharam votos de maneira similar em 68,8% dos casos, enquanto o PDT e o PT chegaram a 71,5% de votos similares.

Contudo, deve-se levar em conta que estes dados tratam do período anterior ao governo Lula, centrando no governo Fernando Henrique Cardoso. Os gabinetes de Cardoso apresentavam um número muito maior de ministros técnicos e o número de partidos convidados a participar das coalizões não passaram de quatro. Isso era possível pois o partido do presidente, o Partido da Social Democracia Brasileiro (PSDB), o então Partido da Frente Liberal (PFL, agora Democratas - DEM) e o PMDB eram os três partidos com maior número de assentos em ambas as casas do Congresso, o que dispensava a presença de partidos adicionais na coalizão.

Zucco (2009) elabora a estimativa dos pontos ideais das votações nominais para cada partido em apenas uma dimensão através do método *nominate*⁷. Como se observa na tabela 1.2 abaixo, nas 48^a e 49^a Legislaturas existe uma correspondência entre o comportamento parlamentar e a ordenação ideológica dos partidos, assim como encontraram Figueiredo e Limongi (1999). Contudo, a análise da 52^a Legislatura revela mudanças consideráveis: o PSDB e o PFL estão isolados na extrema direita da escala; PDT e o PPS se localizam na

⁷ O *nominate* é um método de escalonamento multidimensional elaborado por Poole e Rosenthal (1997) no qual a posição espacial dos legisladores é obtida pela análise das votações nominais supondo que dois legisladores com votações parecidas serão vistos como mais próximos um do outro do que legisladores com votos mais distintos. De forma mais clara, pode-se dizer que essa metodologia identifica grupos que votam juntos. Poole e Rosenthal explicam que se apenas dois grupos preveem satisfatoriamente boa parte das votações pode-se dizer que a política é unidimensional, ou seja, existe apenas um conflito básico dividindo a política. Se em algumas votações esses dois grupos mostrarem divisões, ou seja, caso alguns legisladores não votem junto com seu grupo, uma segunda dimensão será necessária para dar conta da análise, já que uma única dimensão não é suficiente.

direita, e os partidos considerados de direita PP e PTB estão na esquerda, próximos do PC do B.

Tabela 1.2 - Pontos Médios Ideais por Sessão Legislativa: Partidos Selecionados

(a) 48ª Legislatura (1987 – 1990)										
PC doB	PT	PPS	PDT	PSDB	PMDB	PTB	PFL	PL	PPB	PRN
-0,84	-0,81	-0,54	-0,46	-0,1	0,19	0,37	0,47	0,48	0,51	0,52
(b) 49ª Legislatura (1991 – 1994)										
PT	PC do B	PDT	PPS	PSDB	PMDB	PTB	PL	PFL	PPB	PRN
-0,63	-0,46	-0,18	-0,17	0,12	0,34	0,56	0,63	0,66	0,69	0,69
(c) 50ª Legislatura (1995 – 1998)										
PT	PC do B	PDT	PPS	PMDB	PL	PPB	PTB	PSDB	PFL	
-0,86	-0,75	-0,41	-0,33	0,29	0,3	0,36	0,44	0,46	0,6	
(d) 51ª Legislatura (1999 – 2002)										
PC do B	PDT	PT	PPS	PL	PTB	PMDB	PSDB	PFL	PPB	
-0,8	-0,71	-0,64	-0,35	-0,12	0,12	0,15	0,37	0,38	0,44	
(e) 52ª Legislatura (2003 – 2007)										
PT	PL	PC do B	PTB	PPB	PMDB	PPS	PDT	PSOL	PSDB	PFL
-0,62	-0,32	-0,28	-0,27	0,07	-0,05	0,03	0,15	0,29	0,59	0,67

Notas: Os pontos ideais em uma dimensão foram estimados usando W-Nominate ou R em dados de votações nominais fornecidos por Limongi e Figueiredo e pela Câmara dos Deputados. A estimativa média para cada partido encontra-se abaixo da sigla de cada partido. Os partidos estão ordenados da esquerda para a direita segundo seu valor. Estimativas para a 48ª Legislatura têm como base dados de 1989 e 1990 apenas.

Fonte: Zucco, 2009

Zucco argumenta que a análise *nominate* indica que os partidos estariam ordenados pela dimensão governo-oposição. O autor faz uma análise das posições de alguns partidos específicos. O PDT, por exemplo, apresentou historicamente um comportamento parlamentar e uma orientação ideológica similares aos do PT. No entanto, este partido foi o primeiro a se desligar da coalizão de governo de Lula após seu primeiro ano no cargo. A tabela 1.2 mostra o PDT à direita do PT. Este posicionamento não é ideológico, ele ilustra a distribuição na dimensão encontrada pelo *nominate*, qual seja, oposição-governo.

Outro caso interessante é o PSOL, partido criado pelos membros de extrema esquerda do PT que saíram ou foram expulsos do partido por votarem contra a reforma da previdência levada a cabo pelo governo. Esse partido, que segundo a escala ideológica deveria estar à esquerda do PT, se localiza à direita deste, bem próximo do PSDB, principal partido da oposição.

Os dados mostram que existem outros fatores, além da ideologia, responsáveis por guiar o comportamento dos legisladores em âmbito parlamentar. Segundo o autor, a forma como o governo utiliza e distribui recursos é responsável pela criação da dimensão de conflito governo-oposição. O comportamento dos partidos seria o produto final de inclinações ideológicas pré-existentes e das trocas políticas entre Executivo e Congresso. O legislador tem propensões externas para apoiar o presidente que são derivadas de sua posição ideológica e provavelmente de cálculos eleitorais. Mesmo que os parlamentares estejam agrupados em partidos, essas propensões podem variar individualmente, de forma que estes possam preferir não apoiar o governo na ausência de qualquer favor político, ou até mesmo optar pela posição de total oposição ao presidente (Zucco, 2009).

Deve-se levar em consideração, porém, que analisar o comportamento parlamentar por meio da análise das votações nominais é avaliar o processo a partir do seu fim. Antes deste resultado houve uma barganha política. Apesar de ser possível afirmar que os partidos são disciplinados nada podemos dizer quanto a sua coesão. É a coesão que permite avaliar as preferências políticas, ideológicas, e os objetivos dos partidos e dos seus membros. A disciplina dos parlamentares é resultado de uma estratégia para obter ganhos na barganha com seus partidos ou com o Executivo, sejam eles ganhos traduzidos em políticas públicas, em cargos ou em *pork*. Contudo, mesmo não sendo possível avaliar os diversos interesses envolvidos nessas barganhas, os dados de votação nominal do governo Lula já ilustram uma competição que vai além da dimensão ideológica.

1.5 – O PMDB e a formação de coalizões no Brasil.

O PMDB é um caso único na América do Sul de partido de centro, forte, que faz parte de praticamente todas as coalizões de governo. Ao se analisar outros países em que a formação de gabinetes majoritários é frequente como Chile, Uruguai e Bolívia, ou se observa uma clivagem política bem definida – como a polarização entre a Alianza e a Concertación no Chile, e entre os Partidos Blanco e Colorado e a Frente Ampla no Uruguai – ou a presença de um partido hegemônico como é o caso do boliviano Movimiento ao Socialismo (MAS).

Tendo em vista a singularidade do PMDB no contexto sul americano, se fez necessário recorrer à literatura europeia a fim de delinear um marco teórico para a análise da importância deste partido para a governabilidade no contexto político brasileiro. Atores com o perfil do PMDB – partidos que constituem o centro político e/ou apresentam importante peso,

traduzido pelo tamanho de sua representação no Congresso - são encontrados em sistemas parlamentaristas na Europa.

A noção de “centro político”, primeiramente desenvolvida por Duverger (1951), Downs (1951) e Sartori (1976), foi incorporada posteriormente às teorias de coalizão que faziam uso da teoria dos jogos a fim de compreender e prever as coalizões que seriam formadas no contexto parlamentarista europeu. Estas teorias, por sua vez, se diferenciam por levar em consideração as preferências políticas dos atores (*policy oriented*) ou o peso político em termos de número de cadeiras (*policy blind*) na análise de como seriam formadas as coalizões.

A teoria de formação de coalizões vencedoras mínimas e conectadas (*minimal connected winning coalition*) de Axelrod (1970) é um exemplo de teoria de formação de coalizões que leva em conta as preferências políticas dos atores. O autor prevê que coalizões serão mínimas, com o número de partidos suficiente para formar maioria, e seus membros serão adjacentes na escala ideológica. Já Riker (1962) pode ser citado como representante das teorias de coalizão *policy blind* já que previa apenas que as coalizões devem ser mínimas. Tendo em vista que é necessário distribuir recursos para formar coalizões, o formador racional irá preferir formar coalizões que incluam apenas os membros necessários para constituir maioria, ou seja, coalizões terão tamanho mínimo (*minimal size coalition*). Destaca-se que na teoria de Riker apenas o tamanho importa, nada se fala sobre preferências políticas.

Para a análise do PMDB são utilizados os conceitos advindos da teoria dos jogos, mais especificamente o conceito de jogador central (Einy, 1985), de jogador dominante (Peleg, 1980) e de jogador dominante e central (Roozendaal, 1990, 1992). Esses conceitos podem ser bem aplicados ao caso brasileiro uma vez que dão relevância às preferências políticas dos atores – no caso do conceito de jogador central, o qual se localiza no centro do espectro ideológico – ou ao seu peso no jogo político traduzido em cadeiras no parlamento – no caso do jogador dominante. Já o jogador dominante e central é uma conjunção dos dois anteriores; aqui peso e preferências importam⁸. Esses conceitos vão ao encontro do argumento anteriormente discutido de que o jogo político brasileiro apresenta jogadores diversos com objetivos também diversos; enquanto alguns apresentam como objetivos prioritários cargos e votos (no qual o peso do ator é mais importante), outros buscam prioritariamente políticas. O uso desses conceitos parece ser a melhor forma de compreender o papel do PMDB na formação de coalizões no Brasil.

⁸ Para uma noção mais detalhada da formação desses conceitos segundo a teoria dos jogos ver o Apêndice Metodológico 1.

Roozendaal (1990) analisa coalizões majoritárias em cinco países europeus - França, Alemanha, Irlanda, Itália e Holanda – e verifica que o jogador dominante fez parte da coalizão em 48 das possíveis 63 coalizões majoritárias. O jogador central, por sua vez, fez parte de 75 coalizões majoritárias das 80 que ele poderia participar. O autor conclui que o jogador central é muito importante na formação dos gabinetes dos cinco países em análise. Pode-se dizer que ele é ainda mais que o jogador dominante.

Quanto ao jogador dominante e central, Roozendaal conclui que as possibilidades dele existir em uma coalizão majoritária, ao menos nos casos analisados, são bem menores do que a possibilidade de existir um jogador central. Isto se deve ao fato de que o jogador dominante e central é uma intercessão do jogador dominante com o jogador central. Este jogador só pode existir quando o dominante e o central são o mesmo partido. Nos países analisados toda vez que este jogador existiu ele fez parte da coalizão de governo majoritária, com apenas uma única exceção na Irlanda (Roozendaal, 1990).

Desse modo, o estudo de Roozendaal mostra que partidos têm importância particular dependendo do que importa no jogo. Partidos dominantes são importantes quando o peso do partido é relevante para a formação da coalizão; partidos centrais estão freqüentemente presentes em coalizões em que as políticas contam. Neste sentido, o partido dominante e central é o mais poderoso das três opções uma vez que é relevante tê-lo como parceiro por conta de seu peso e por sua posição central na escala de preferências políticas.

A posição central do PMDB no espectro ideológico da competição política brasileira já foi razoavelmente descrita em seção anterior. Para desenvolver o conceito de jogador dominante é necessário estabelecer a quota do jogo. O foco desta pesquisa será a Câmara dos Deputados. Entende-se que a quota a qual a teoria dos jogos faz menção⁹ é o número de votos necessários para aprovar um projeto de lei. A quota utilizada aqui será a de maioria simples, ou seja, 50% + 1 dos votos. Neste sentido, para o caso brasileiro, a quota é obtida da seguinte forma¹⁰:

$$q = 50\% + 1 \text{ de } 513 \text{ (cadeiras na Câmara dos Deputados).}$$

$$q = 513 \times 0,5 + 1 = 257,5, \text{ arredondando:}$$

$$q = 258$$

⁹ Ver Apêndice Metodológico 1

¹⁰ Este cálculo vale para a Câmara a partir de 1994, quando o número de cadeiras passa a ser 513. Nas eleições de 1990 a Câmara contava com 503 cadeiras; utilizando o mesmo cálculo e após os devidos arredondamentos o peso (que é a metade da quota) para um jogador ser dominante nesta legislatura deve ser maior que 127. A Assembleia Constituinte contou com 559 deputados e por isso o peso do jogador dominante deve ser, após os arredondamentos, maior que 141.

O jogador dominante, segundo Peleg (1980) será aquele que terá peso (w_i) maior que a metade da quota. Assim:

$$w_i > \frac{1}{2} q \therefore w_i > \frac{1}{2} 258$$

$$w_i > 129$$

Segundo este critério o PMDB foi jogador dominante e central em 6 coalizões das 19 estudadas: a segunda coalizão de Sarney, todas de Collor e a primeira de Fernando Henrique¹¹. Este resultado era esperado tendo em vista que neste período o partido apresentava estrutura mais consolidada que aqueles que surgiram a partir de 1979, além do seu importante papel no retorno à democracia, o que lhe rendeu grande prestígio junto ao eleitorado da época.

Apesar do jogador dominante ser aquele que tem maior peso, o contrário não é verdadeiro; nem sempre o jogador com o maior peso é dominante. Um sistema multipartidário com grande número de partidos como o brasileiro em conjunção com o sistema eleitoral proporcional de lista aberta torna quase impossível que qualquer partido obtenha mais que a metade da quota em número de cadeiras. Esta condição pode ser mais facilmente satisfeita em países europeus em que as regras eleitorais centram as eleições nos partidos e não nos candidatos.

Neste caso, é preciso rever o conceito de jogador dominante para o contexto brasileiro. É possível que o partido não tenha peso maior que a metade da quota, mas ele é suficientemente grande de forma que qualquer coalizão que ele não faça parte será perdedora. É possível haver um jogo forte (*proper*) em que um jogador, mesmo não tendo como peso $\frac{1}{2} q$, domine o jogo de forma que caso escolha sair da coalizão vencedora a tornará perdedora e, em contrapartida, torna a sua atual coalizão, antes perdedora, em uma coalizão vencedora.

¹¹ O Apêndice 1 apresenta a relação da composição partidária e número de cadeiras das coalizões de governo e dos demais partidos nas 19 coalizões em estudo. Utiliza-se a composição partidária no momento em que a coalizão foi estabelecida, de forma que não se leva em consideração as mudanças ocorridas por conta de migrações partidárias ao longo da legislatura, apenas no caso em que uma nova coalizão é formada no meio de uma Legislatura. O número de cadeiras do PMDB nas coalizões em que foi dominante e central foram 202, 158 e 128 nas coalizões Sarney 2, Collor 1 e Collor 2 respectivamente. Para detalhes sobre os cálculos de pesos e quotas ver nota 10.

Isso ocorre quando se leva em consideração que o jogo não é apenas um jogo de poder mas também um jogo de preferências políticas. No caso brasileiro, como já descrito anteriormente, partidos apresentam objetivos diferentes, de forma que não apenas o seu peso será levado em conta na coalizão, mas também suas preferências políticas. Neste sentido, deve-se levar em consideração que alguns partidos não farão parte da mesma coalizão caso se localizem em posições contrárias no(s) espectro(s) político(s), seja este espectro o ideológico esquerda-direita ou o espectro governo – oposição. É improvável, por exemplo, que PDT faça parte da mesma coalizão que PFL/DEM, da mesma forma que o PSDB não participaria de uma coalizão em que o PT estivesse presente. Vale destacar que a pesquisa foca a análise em âmbito federal; a lógica de formação de coalizões pode variar em âmbito local.

Assim, a análise das coalizões brasileiras devem levar em conta estas incompatibilidades. Por conta de seu grande número de cadeiras, o PMDB é dominante em algumas coalizões. Ele não é dominante nos termos de Peleg (1980) mas, tendo em vista que algumas coalizões não são possíveis por discordâncias políticas, ele torna qualquer coalizão que faça parte uma coalizão vencedora, enquanto a sua ausência a torna perdedora. Ao mesmo tempo ele pode fazer parte de qualquer coalizão já que é sempre o jogador central.

É possível ilustrar essa situação utilizando a primeira coalizão de governo de Fernando Henrique Cardoso. A tabela com a composição da coalizão e o número de cadeiras de todos os partidos representados na Câmara se encontra na tabela 1.3 abaixo.

Tabela 1.3 – Composição partidária e número de cadeiras da coalizão e demais partidos na primeira coalizão de governo de FHC

Nome da Coalizão	Coalizão/ Não Coalizão	Sigla do Partido	Número de Cadeiras na Data Inicial
FHC I 1	Coalizão	PFL/DEM	88
		PMDB	94
		PSDB	48
		PTB	29
	Não Coalizão	PCdoB	6
		PDT	34
		PL/PR	16
		PMN	3
		PSB	10
		PSC	3
		PSD	10
		PT	36
		PV	1

Fonte: Dados cedidos por Argelina Figueiredo

Esta coalizão de governo conta com 259 cadeiras, ou seja, ela apresenta uma cadeira a mais que o valor da quota. Trata-se de uma coalizão minimamente vencedora. O PMDB é o partido com maior peso, tendo 94 cadeiras. A sua saída tornaria a coalizão perdedora. Além disso, ele não poderia ser substituído por nenhum outro possível partido ou conjunto de partidos de forma que esta coalizão voltasse a ser vencedora. Isso porque os seguintes partidos não fariam parte da coalizão de governo encabeçada pelo PSDB: PC do B, PDT, PSB e PT. Eles são reconhecidos como partidos de esquerda programáticos, que não fariam parte do governo Fernando Henrique em um contexto de política econômica neoliberal. A estratégia política dos demais não é clara, de forma que poderiam ser possíveis substitutos do PMDB em uma coalizão. Porém, esses partidos juntos contabilizam 33 cadeiras, ficando muito abaixo do número de cadeiras do PMDB. Neste sentido, esta coalizão de governo só foi vencedora pois contou com a participação do PMDB.

Pode-se argumentar que o PFL também não poderia ser substituído por este conjunto de partidos, de forma que também dever ser considerado dominante. Porém, o PFL não poderia ser o jogador dominante uma vez que não seria capaz de formar outra coalizão vencedora com os demais partidos já que o total de cadeiras desta coalizão (121) continuaria abaixo do peso da coalizão de governo (171).

Neste sentido, o conceito flexibilizado de jogador dominante que leva em conta as possibilidades de coalizões tendo em vista as posições políticas dos atores, faz com que neste jogo o PMDB seja o jogador dominante. E, como o PMDB foi sempre o jogador central nas 19 coalizões em análise, toda vez que ele é o jogador dominante ele é também jogador central. Assim, neste exemplo de coalizão ele foi o jogador dominante e central.

O PMDB é categorizado como dominante e central nos primeiros anos do atual período democrático, quando ainda era o maior partido da Câmara. Ele recebe esta classificação em todas as coalizões desde Sarney até a última coalizão de Collor. No governo Itamar ele é apenas central; tendo em vista a excepcionalidade deste governo, que surge após impeachment de Collor, é difícil estabelecer quais seriam as possíveis coalizões a serem formadas. Além disso, por conta das migrações partidárias e o crescimento do número de cadeiras de outros partidos, o PMDB vai perdendo peso, apesar de ainda ser um partido grande.

Com o crescimento do PFL durante os governos de Cardoso, o PMDB foi perdendo cadeiras e passa a ser o segundo maior partido na segunda coalizão deste governo. O partido passa a ser o terceiro maior nas três coalizões que se seguem: as duas últimas de Cardoso e a primeira de Lula, e nesta última não fez parte da coalizão de governo. O PMDB faz parte das coalizões de governo de Cardoso prioritariamente por sua posição de jogador central, mas também porque sua participação é necessária em coalizões minimamente vencedoras tendo em vista que seu peso ainda é relevante, apesar de não mais dominar o jogo. A importância dada ao PFL no governo Cardoso, sendo esse o maior parceiro do governo, coincide com o aumento do número de cadeiras deste partido, o que faz com que o PMDB não volte a ser dominante a partir de então, robustecendo o seu papel de jogador central.

O PMDB volta a ser o segundo maior partido na Câmara a partir do governo Lula; o PFL/DEM move-se para a oposição com seu parceiro PSDB e ambos perdem cadeiras, enquanto o PT começa a crescer. No segundo mandato de Lula, já estabelecido como principal parceiro da coalizão de governo, o PMDB volta a crescer, retornando a posição de maior partido da Câmara na última coalizão de governo do segundo mandato de Lula. As classificações atribuídas ao PMDB para cada coalizão estão listadas na tabela 1.4 abaixo.

Tabela 1.4 – Classificações atribuídas ao PMDB nas 19 coalizões de governo analisadas

Coalizão	nº de cadeiras	Participou da coalizão?	Classificação
Sarney 2	202	sim	dominante e central
Collor 1	158	não	dominante e central
Collor 2	128	não	dominante e central
Collor 3	108	não	dominante e central
Collor 4	102	não	dominante e central
Itamar 1	99	sim	central
Itamar 2	101	sim	central
Itamar 3	97	sim	central
FHC I 1	94	sim	dominante e central
FHC I 2	97	sim	central
FHC II 1	88	sim	central
FHC II 1	89	sim	central
Lula I 1	85	não	central
Lula I 2	78	sim	central
Lula I 3	78	sim	central
Lula I 4	85	sim	central
Lula I 5	86	sim	central
Lula II 1	80	sim	central
Lula II 2	91	sim	central

Fonte: Elaboração própria da autora a partir de dados cedidos por Argelina Figueiredo

Percebe-se que a possibilidade do PMDB ser um partido dominante se reduz ao longo do tempo com a consolidação dos demais partidos e da competição política democrática no Brasil. A posição central parece ser a maior “arma” nas mãos do partido. Contudo, apesar de não ser dominante ao longo de todo o período analisado, as restrições às formações de coalizões por conta de posicionamentos e objetivos políticos distintos dos atores tornaram o PMDB uma peça chave na formação de coalizões vencedoras por conta do seu grande número de cadeiras. Assim, ele pode ser considerado o partido com maior poder de barganha no sistema político brasileiro; ele é grande, apesar de nem sempre dominante, e é central.

1.6 - Conclusão

Este capítulo ilustrou as bases institucionais do sistema político brasileiro em que o PMDB opera e qual é o seu papel neste cenário. Em um contexto em que coalizões de governo são formuladas entre atores com objetivos distintos, a previsão das possíveis coalizões a serem formadas se torna mais complexa, tornando o PMDB, um “coringa” do jogo político. Este “coringa” é a carta que pode ser usada em qualquer jogo tendo em vista a sua posição central na ordem de preferências políticas.

Porém, esta carta se torna imprescindível não apenas por sua posição, mas também por seu peso político. Apesar de não ser dominante em boa parte do período analisado, as restrições à formação de coalizões entre alguns partidos faz com que ele se torne indispensável para que uma coalizão seja vencedora, não apenas por conta de sua posição política (se todo governo buscasse uma coalizão conectada nos termos de Axelrod ele faria parte de todas), mas também por ser um partido grande. Nas páginas que seguem busca-se investigar como o PMDB consegue se manter como um grande partido durante tantos anos.

CAPÍTULO 2 – A DINÂMICA INTERNA DO PMDB: A FORMAÇÃO DA CENTRALIDADE E DO PESO.

2.1 Introdução

O capítulo anterior investigou por que a participação do PMDB em coalizões foi importante para os governos recentes. O partido possui duas características que o torna atraente como parceiro de coalizão: sua centralidade, ou seja, sua posição no centro do espectro político, e seu peso, representado por sua grande bancada nas casas do Congresso. Ter como parceiro um partido com grande número de cadeiras no Congresso é uma vantagem para o Executivo aprovar sua agenda legislativa.

A pergunta que se coloca é: como o PMDB desenvolveu essas características que o tornaram tão singular? Para responder a esta questão é necessário realizar uma análise da formação e do desenvolvimento histórico do partido. A investigação de sua estruturação interna ao longo do tempo permitirá responder a outras questões importantes: como o partido de oposição ao regime militar se tornou um partido governista? Por que o PMDB não lança candidaturas à Presidência da República?

Este capítulo está dividido em três seções. A primeira seção explora o instrumental teórico a ser utilizado para investigar a formação e o desenvolvimento organizacional do PMDB. Dois conceitos específicos do institucionalismo histórico são abordados, quais sejam, o de *path-dependence* e o de conversão institucional. A segunda seção trata os primeiros anos do MDB, a formação de sua estrutura organizacional ao longo do regime militar e os principais fatores que propiciaram o desenvolvimento no longo prazo de sua centralidade e de seu peso. A terceira seção foca a análise na criação do PMDB com a Reforma Partidária de 1979, os desafios enfrentados pelo partido durante a redemocratização, a sua conversão institucional, o surgimento de novos grupos no interior da organização e o fortalecimento do grupo governista do PMDB nas décadas de 1990 e 2000.

2.2 – A construção do PMDB: instrumentos teóricos.

Ampla literatura tem sido produzida com o esforço de desenvolver tipologias que auxiliem no estudo dos partidos políticos. Tendo em vista a ampliação do sufrágio universal, o declínio da identificação partidária e o fortalecimento da participação política direta por meio de movimento sociais por todo o mundo (Dalton, 2009) se faz necessário analisar estas

organizações para além da dicotomia duvergeriana de partidos de massa *versus* partidos de quadros. A mudança do contexto político influenciou em grande medida as organizações partidárias.

O declínio do papel da ideologia como fator chave da atuação dos partidos a favor da busca por votos em todos os mercados políticos possíveis e a constrição da política à administração do Estado são características das transformações da competição política que resultou no modelo de partido denominado *catch-all* (Kirchheimer, 1966; Krouwel, 2003). A participação das bases sociais nas organizações partidárias, anteriormente mobilizadas por meio de ideologias bem definidas, foi sendo reduzida, ao mesmo tempo em que se ampliou o quadro composto por membros profissionais. Com o aumento da competição eleitoral e o consequente aumento da profissionalização dos quadros políticos, as campanhas passaram a se centrar na captação de recursos, ou seja, tornaram-se *capital-intensive* nos termos de Panebianco (2005). O financiamento para as campanhas passaram a ser obtidos através de grupos de interesse em troca de apoio, no parlamento ou no executivo, a projetos de interesse desses grupos.

Outro modelo utilizado para analisar partidos neste novo contexto de transformações da competição política é o modelo de cartel (Katz & Mair, 1995). Neste novo contexto de redução do papel da ideologia e da elevação da competição eleitoral os partidos estariam cada vez mais distantes das bases sociais e mais próximos entre si. Desta forma, estas organizações formariam um cartel a fim de bloquear a entrada de novos atores no sistema. A estratégia é enviar o maior montante possível de recursos do Estado para os membros que compõem o cartel. O Estado acaba sendo “colonizado” pelos partidos e afasta ainda mais a elite partidária de suas bases sociais (Katz & Mair, 1995).

A breve explicação sobre o desenvolvimento das tipologias de partidos atuais demonstra a proximidade do PMDB destes modelos. A falta de um programa claro que aproxime o partido de uma base ideológica, o fisiologismo, a constante participação nas coalizões de governo, a profissionalização dos quadros são características nítidas desta sigla. A pergunta que se coloca é: como o PMDB desenvolveu estas características? Levando em conta que o sistema político brasileiro, nos termos desenvolvidos no capítulo anterior, não é por si só responsável por criá-las (apesar de influenciá-las), quais seriam então os fatores internos do PMDB que propiciaram a construção de um partido sem um perfil ideológico definido e que apresenta um forte comportamento pragmático, mais especificamente, governista?

A resposta tange necessariamente a compreensão do desenvolvimento das duas principais características do PMDB enumeradas no capítulo anterior: a centralidade e o peso. Como o PMDB se tornou, contraditoriamente¹², um partido de centro sem perfil ideológico definido? Como se tornou tão bem sucedido eleitoralmente de forma a desenvolver este grande peso político? Para responder a estas perguntas é necessário entender a lógica interna de operação do partido.

As tipologias de partidos, mais particularmente os modelos contemporâneos de partido *catch-all* e cartel são constructos gerais que buscam compreender o funcionamento das organizações partidárias dentro de um contexto de transformações políticas mundiais. Contudo, os partidos políticos estão circunscritos, não apenas no tempo mas também no espaço, de forma que a compreensão do contexto político brasileiro no qual o PMDB se insere é fator relevante para o entendimento de como o partido desenvolveu as características previstas nestes dois modelos. Para isto é necessário recorrer à história: a gênese do PMDB está intimamente ligada à construção da democracia brasileira contemporânea. No entanto, a mera descrição do funcionamento de seus órgãos internos¹³ não dará informações suficientes para a resposta. Mais importante é compreender como operam as elites dentro destes órgãos. A análise histórica, ao detalhar a lógica interna da organização, irá esclarecer como um partido de oposição se tornou um partido governista.

A análise da construção e desenvolvimento do PMDB é facilitada pelo uso do institucionalismo histórico como instrumento teórico, mais especificamente pelo conceito de

¹² Digo contraditoriamente pois, como já discutido na nota nº6, espera-se que o centro se relacione, necessariamente, aos dois extremos do espectro ideológico. O centro não deveria ser uma posição vazia, mas sim a moderação dos dois lados do continuum. O PMDB, contudo, caracteriza-se pela ausência de um perfil ideológico e programático, como será esclarecido neste capítulo. No entanto, a literatura discutida no capítulo anterior o classifica como o centro do espectro político brasileiro, e assim ele será classificado nesta pesquisa. A moderação é uma característica historicamente construída dentro do partido, porém, não pressupõem um posicionamento ideológico. A competição política no Brasil, classificada na escala esquerda-direita, possui um centro vazio. Não é objetivo desta pesquisa, no entanto, discutir a validade desta escala para avaliação da competição política brasileira nos dias de hoje.

¹³ São três os principais órgãos decisórios no âmbito nacional do PMDB. A Convenção Nacional é o principal órgão deliberativo. Convocada por edital pela Comissão Executiva, suas principais competências são: a escolha de candidatos à Presidência e à Vice-Presidência, quando houver prévias, e decidir sobre a coligação com outros partidos; a aprovação do Estatuto e do Programa Partidário; eleger os membros do Diretório Nacional; decidir soberanamente sobre assuntos políticos e partidários, entre outros. O Diretório Nacional é um órgão intermediário que tem como principal competência a eleição dos membros da Comissão Executiva. Além disso, compete ao Diretório a aprovar o hino, o escudo e cores partidárias em âmbito nacional. A Comissão Executiva é composta por quinze membros e é a real cúpula do partido. Além de administrar o patrimônio e as contas, compete a este órgão, entre outras coisas, dirigir, no âmbito nacional, as atividades do partido. O que se verá ao longo deste capítulo é que este tem sido o principal órgão decisório do PMDB, principalmente com relação à participação nas coalizões de governo. Como compete à Comissão convocar a Convenção a fim de deliberar sobre candidaturas e coligações, o que se observa é que a cúpula do partido tem utilizado este direito para decidir os rumos eleitorais do PMDB.

*path-dependence*¹⁴. *Path-dependence* é uma dinâmica desencadeada por um evento em um ponto específico no tempo que reforça a trajetória tomada por certa instituição mesmo na ausência deste evento. A cada passo adiante nesta trajetória, mais improvável é o retorno à condição inicial em que determinada instituição foi criada. Esta dependência de trajetória se dá por meio de um processo de “autorreforço” ou de “feedback positivo”; uma tentativa de mudança nesta trajetória, mesmo que modesta, induz um ciclo de feedback positivo reforçando seu sentido inicial da trajetória (Pierson, 2003, p.195).

O conceito de *path-dependence* é de suma importância para o entendimento das características de centralidade e peso do PMDB. Diversas são as causas que levaram a constituição destas características que se originaram ainda no MDB e se perpetuam no PMDB contemporâneo por meio de um processo de autorreforço. Contudo, como é possível explicar a mudança do comportamento do partido (de oposicionista para governista) utilizando um instrumental teórico que descreve um mecanismo de reprodução ao invés de mudança?

Mahoney (2000) explica que na dependência de trajetória existe uma contingência no momento em que uma instituição é criada. Neste sentido, as forças por trás da criação das instituições podem ser consideravelmente distintas daquelas que as sustentam ao longo do tempo. Desta forma, a definição mais precisa de *path-dependence* seria uma sequência histórica em que eventos contingentes colocam em movimento padrões institucionais e redes de eventos. A contingência no início da trajetória dá a este processo certo grau de imprevisibilidade (os resultados não podem ser determinados *ex ante*), de dependência da condição inicial (eventos anteriores são mais importantes que os mais recentes para o resultado final), e inércia (uma vez em movimento os processos tendem a se manter em movimento até que o resultado final seja alcançando) (Mahoney, 2000).

Sendo contingentes as forças que sustentam as instituições ao longo do tempo, a mudança de propósitos e funções das instituições é possível, mesmo sob um processo de feedback positivo. No caso do PMDB se observa o que Thelen (2003) denomina como conversão institucional¹⁵. A conversão institucional ocorre quando existe uma mudança no contexto histórico e/ou político que confronta os atores com novas questões as quais eles solucionam utilizando as instituições existentes de formas diferentes ou em serviço de novos objetivos. A conversão também pode ser consequência da incorporação de grupos, os quais a

¹⁴ Ao longo do texto *path-dependence* poderá ser substituído por sua tradução literal “dependência de trajetória”.

¹⁵ Tradução livre do termo em inglês *Institutional Conversion* de Thelen (2003).

princípio estavam à margem do processo político, que acabam por mudar as instituições já existentes para novos propósitos (Thelen, 2003).

A mudança de contexto que resultou na conversão institucional do PMDB foi a abertura política. O retorno à democracia fez com que o partido se defrontasse com novas questões, sendo a principal delas a formulação de um novo objetivo político para a instituição, uma vez que o objetivo último para o qual foi criada, a democratização, já havia sido cumprido. Além disso, o fortalecimento de um novo grupo dentro do partido, fortemente alinhado ao governo, acabou por moldar novos propósitos e, conseqüentemente, um novo comportamento político. Apesar da conversão de propósitos da instituição, a dependência de trajetória iniciada nos primórdios do MDB reforça cada vez mais a posição de centro e o peso político do partido.

2.3 – A formação histórica do PMDB.

O objetivo desta seção será esclarecer a cadeia causal que propiciou o desenvolvimento no longo prazo das duas principais características do PMDB. Quatro são as causas principais que conformaram estas características: a federalização do partido, seu sucesso eleitoral (principalmente em eleições locais), sua heterogeneidade e fracionamento, e seu longo aprendizado de barganha política. Enquanto a federalização e o desempenho eleitoral foram fundamentais para o fortalecimento da presença do partido no Congresso Nacional ao longo do tempo (conformação do peso político), a heterogeneidade, fracionamento e o aprendizado de barganha política foram importantes para a criação de um partido de centro, moderado e, ao mesmo tempo, sem posição ideológica definida. No entanto, não é possível determinar quais causas tiveram maior influência na conformação de cada uma das características uma vez que elas são co-constituídas, ou seja, elas não precedem umas às outras. Por isso trata-se de uma cadeia ou rede causal. Neste sentido, o esforço será o de esclarecer cada uma das causas dentro do momento histórico pertinente, tentando seguir uma ordem cronológica.

A federalização do partido diz respeito a dois aspectos: à sua ampla presença em todo território brasileiro e à autonomia que os diretórios locais apresentam com relação à direção nacional. Ambos os aspectos são produtos de longo prazo das exigências impostas à criação das organizações que viriam a formar o sistema bipartidário que vigorou durante o regime militar.

A Lei Orgânica dos Partidos Políticos de 1965 impunha que, para serem reconhecidos, a Aliança Renovadora Nacional (ARENA) e o Movimento Democrático Brasileiro (MDB) deveriam criar diretórios regionais em pelo menos metade dos estados do país. Para a formação de um diretório regional era necessário criar organizações locais em pelo menos um quarto dos municípios do estado. Um diretório municipal, por sua vez, precisava ter um número mínimo de membros filiados fixados de acordo com o tamanho do eleitorado do município para sua criação. Cada diretório municipal deveria realizar uma convenção da qual participassem pelo menos 20% dos filiados do partido local, a fim de eleger os membros do Diretório, da Executiva e dos delegados para a Convenção Regional. Por fim, era necessário que se realizassem convenções regionais e uma convenção nacional para a eleição dos membros dos respectivos diretórios regionais e nacional (Kinzo, 1988).

Essas imposições à formação dos partidos foram especialmente penosas para o MDB. No momento em que o partido começou a formar sua estrutura organizacional vários de seus parlamentares e líderes regionais haviam sido cassados. Na busca por responder às exigências da Lei Orgânica de Partidos, as organizações locais do MDB foram estruturadas por nomes locais e que detinham grande autonomia. Neste sentido, a formação organizacional do partido não ocorreu a partir da direção nacional em direção às regionais. O empenho na construção dos diretórios regionais e locais do MDB acabou por fortalecer ainda mais esses líderes. Como exemplos a literatura já abordou os casos de Orestes Quércia em São Paulo (Melhem, 1998; Bizarro Neto, 2013) e Chagas Freitas no Rio de Janeiro (Diniz, 1988).

Orestes Quércia foi o principal agente de estruturação do MDB/PMDB no estado de São Paulo. Jovem e sem carreira política anterior, Quércia foi o primeiro a vislumbrar espaço para o crescimento político dos jovens nomes do MDB nas médias e pequenas cidades do estado, tendo em vista a intensa competição entre os líderes mais antigos na região metropolitana. Ele foi um ator ativo na estruturação dos diretórios locais no interior do estado, o que lhe rendeu frutos políticos com o estabelecimento de lealdades que o levaram à direção regional do partido, à direção nacional, chegando à sua nomeação como candidato do PMDB à Presidência da República nas eleições de 1994 (Melhem, 1998). Bizarro Neto (2013) explica com detalhes a lógica dessas lealdades no interior do PMDB de São Paulo:

“(...) a máquina partidária associada à Quércia oferecia aos líderes locais o *know-how* e o apoio para suas vitórias políticas, seja fazendo a campanha (havia até cartilhas de como fazer carreatas) seja levando o líder pessoalmente para pedir votos a candidatos a prefeito ou deputado estadual, e em troca recebia o apoio dessas lideranças na disputa interna partidária.(...) Da mesma forma, esse apoio a Quércia nas disputas internas do partido não era automático. Pelo

contrário, exigia uma máquina sofisticada e eficiente para operar e garantir que todos os favores e vínculos que Quércia tinha com líderes locais fossem convertidos em votos na convenção do partido estadual. Para isso, ele geralmente chamava seus aliados mais próximos antes da convenção do partido e os dividia em grupos menores. Para cada grupo, ele atribuía uma região específica no estado e estes grupos reuniam-se com todos os líderes locais do partido em sua respectiva região. Nesta reunião, os vínculos entre Quércia e as lideranças locais, os favores passados e as expectativas de futuro eram discutidos e os líderes locais eram ‘lembrados’ de sua lealdade para com Quércia de maneira a garantir seus votos na convenção do partido.” (Neto, 2013, pp.143 e 144).

A formação do MDB carioca, por sua vez, teve feições bem diferentes das de São Paulo. A heterogeneidade do partido no Rio de Janeiro foi marcada em um primeiro momento pelo conflito entre os diversos grupos que caracterizavam o MDB nacional na época de sua criação. O grupo dos autênticos era composto pelos mais radicais membros de esquerda do partido; o grupo moderado era formado majoritariamente por ex-pessedistas e compunha a maioria do MDB nacional; os situacionistas eram o grupo liderado por Chagas Freitas no estado do Rio e que tinham relações próximas com os militares.

A corrente chaguista do MDB fluminense tornou-se hegemônica dentro do partido tendo em vista o esforço do próprio Chagas em fortalecer esta facção por meio do estabelecimento de lealdades com políticos locais, da formação de sólidas bases eleitorais e do controle da estruturação partidária no estado, principalmente por meio de filiações em massa. Chagas, que dizia ser a voz da “revolução” no partido da oposição, fez uso sistemático do seu jornal *O Dia* para fazer propaganda de políticos de sua facção e de atos seus quando esteve à frente do governo do Estado da Guanabara (Diniz, 1988).

Com a escolha do regime militar pelo nome de Chagas Freitas como governador da Guanabara em 1969 e com o recrudescimento do teor coercitivo do regime com o Ato Institucional nº 5, que resultou em cassações de direitos políticos e no exílio de vários membros da oposição, o grupo chaguista passa a desenvolver um esquema de controle oligárquico do partido no estado. O controle dos diretórios, nos diferentes níveis hierárquicos da organização, permitiu barrar o ingresso de novos membros contrários à orientação dominante da cúpula partidária na tentativa de criar um grau maior de homogeneidade interna (Diniz, 1988). Diniz dá um exemplo de como o Chagas buscava anular o peso da tendência não chaguista no MDB fluminense:

“Ao assumir o comando do partido, Chagas procuraria ampliar ao máximo o número de filiações, a fim de anular o peso das demais tendências. Para tanto, usaria a cobertura de seus jornais, que, durante várias semanas, publicariam cupons para serem preenchidos com o nome e

endereço dos leitores que o desejassem. Um brinde especial seria o prêmio para quem os enviasse, devidamente preenchidos, à sede do jornal. A campanha teria surtido resultados amplamente favoráveis. Inúmeros cupons foram respondidos. Cabos eleitorais e funcionários do partido teriam sido encarregados de procurar esses leitores, levando o brinde e a ficha de registro partidário" (Diniz, 1988, p.92).

Os exemplos do MDB fluminense e paulista mostram o elevado grau de autonomia das organizações locais com relação à direção nacional. Enquanto o caso do MDB de São Paulo exemplifica o importante papel de uma liderança regional na ampliação e interiorização do partido sem intervenções do núcleo nacional, o caso do Rio de Janeiro/Guanabara é um exemplo extremo de independência do diretório regional, que tinha uma atuação claramente oposta ao MDB nacional.

A comunicação entre a organização nacional e as regionais e locais no momento de estruturação do MDB era precária. Apenas nos períodos de campanhas eleitorais e de convenções havia maior comunicação entre esses órgãos. Deve-se levar em consideração que os meios de comunicação se limitavam ao envio de cartas e telefonemas, e que estes serviços naquele momento ainda não eram plenamente eficientes. Outro fator que dificultava a organização partidária e a comunicação entre os vários níveis hierárquicos era a falta de recursos financeiros, provenientes, majoritariamente, das contribuições de membros do partido com mandato político.

Faz-se importante destacar que as organizações locais que conseguiam estabelecer pontes com a população e atrair a sua participação para a mobilização política foram aquelas que concentraram suas atividades nas soluções de problemas específicos do dia-a-dia da localidade. O estabelecimento de diretórios nas periferias das grandes cidades, onde os serviços públicos essenciais costumam ser precários, serviram para mobilizar a população em conjunto com associações de bairro ou comunidades religiosas a fim de exigir solução para seus problemas (Kinzo, 1988).

Desta forma, a resposta às exigências estabelecidas pelo regime militar para a formação de organizações partidárias também tiveram como consequência de longo prazo a importância da política local para a sustentação do PMDB. A formação autônoma de diretórios regionais e locais, o consequente fortalecimento de lideranças locais e a aproximação dessas organizações dos cidadãos dessas localidades por meio da solução de problemas do dia-a-dia foram os primeiros passos do *path-dependence* que fortaleceram o

PMDB de hoje como um partido forte na arena política local¹⁶. A capilaridade do partido por todo território nacional foi possível pelo papel dos líderes regionais na construção dos diretórios locais. O cumprimento da rígida exigência da Lei Orgânica dos Partidos Políticos, por sua vez, foi o evento que motivou o início da federalização do PMDB.

Os moderados, facção majoritária do MDB naquele momento, tinham como principal estratégia para fazer frente ao regime autoritário a ação política dentro dos limites formais que os militares impunham. Como qualquer ato considerado mais radical por parte da oposição sofria retaliação do regime (principalmente por meio de cassação de mandatos e decretação de atos que dificultavam a ação da oposição), a atuação do MDB no Congresso, principalmente após a decretação do AI-5, era muito limitada. A cassação e o exílio de vários de seus membros dificultaram ainda mais a sobrevivência do MDB nos primeiros anos da ditadura até o sucesso eleitoral de 1974 (Kinzo, 1988).

Desta forma, o principal meio encontrado pelos moderados para fazer frente à ditadura foi o embate eleitoral. Como a principal arena de atuação nacional da oposição era o Congresso, era imprescindível o aumento do número de cadeiras nas duas casas. A ampliação da presença do MDB por todo o Brasil também era importante na luta pela a redemocratização, de forma que qualquer avanço eleitoral, por mais local que fosse, era relevante. Neste sentido, as organizações regionais e locais eram importantes não apenas para organizar as campanhas do MDB a nível local, mas também porque eram o principal *locus* de atuação dos líderes que se candidatavam ao Congresso.

A escolha dos candidatos para Câmara dos Deputados levava em consideração a atuação do político junto às suas bases locais. A escolha era feita pela Comissão Executiva Nacional do partido que, via de regra, tentava selecionar candidatos que representassem diferentes áreas do estado ou setores da sociedade civil. O candidato que desenvolvesse atividades no movimento sindical, tivesse apoio de uma associação profissional ou movimento popular, como as associações de bairro, por exemplo, tinha maiores chances de entrar na lista do partido (Kinzo, 1988).

Desse modo, o desenvolvimento eleitoral do MDB teve impulso principalmente por conta das restrições impostas às atividades no Congresso e às disputas executivas. Estas restrições dificultavam a atuação ideológica do partido: a necessidade de se preservar em um ambiente fortemente hostil, em que a sempre iminente repressão por parte do regime era o

¹⁶Os dados eleitorais que serão explorados no Capítulo 3 demonstram que o PMDB é de longe o partido mais bem sucedido em eleições locais, principalmente municipais, na Nova República. Os dados do PMDB são comparados com os grandes partidos deste período, quais sejam, PT, PSDB e PFL/DEM.

principal fator no cálculo político, fez com que o partido enfatizasse uma estratégia pragmática a fim estabelecer uma diferença com relação aos partidários do regime, sem, contudo, ultrapassar os limites definidos pela ditadura (Kinzo, 1988; Melhem, 1988; Bizarro Neto, 2013). “Como consequência, não apenas o partido foi bem sucedido em pressionar o regime por meio das eleições como também moldou sua organização particularmente para a atuação eleitoral” (Bizarro Neto, 2013, p.29).

As eleições presidenciais e legislativas de 1974 podem ser compreendidas como o primeiro importante passo do *path-dependence* que culminou no sucesso eleitoral do MDB/PMDB. Em 1973 o grupo autêntico do MDB, composto pelos membros mais radicais de esquerda, propuseram que o partido concorresse à eleição indireta para a Presidência da República em janeiro de 1974. Não havia dúvidas de que a eleição indireta no Colégio Eleitoral confirmaria o nome do general Ernesto Geisel como sucessor do então presidente Médici. Contudo, a participação de um candidato do MDB no pleito seria a oportunidade para desenvolver uma campanha oposicionista em âmbito federal a fim sensibilizar o eleitorado e “preparar o terreno” para as eleições legislativas que se seguiriam (Kinzo, 1988).

A escolha do candidato do MDB não ocorreu sem conflito entre as duas facções do partido. Enquanto os moderados reivindicavam o nome do presidente nacional do partido Ulysses Guimarães, o grupo dos autênticos acreditava que um ‘nome nacional’, não vinculado ao MDB, seria capaz de obter apoio de todos os setores oposicionistas do país (Kinzo, 1988). Por fim, a chapa dos moderados, composta por Guimarães e Barbosa Lima Sobrinho, foi aprovada por unanimidade pelo Diretório Nacional do partido.

Apesar do pleito para a presidência ser um “jogo de cartas marcadas” a campanha que se convencionou chamar de “anticandidatura” serviu para que a liderança do MDB medisse o clima de insatisfação da população com o regime e percebesse o potencial do partido para se tornar o principal interlocutor deste descontentamento. Segundo Kinzo (1988), durante a campanha os anticandidatos diziam à população aquilo o que todos queriam ouvir ou expressar, dirigindo críticas à política do governo de arrocho salarial e do alto custo de vida. Os discursos de campanha se tornaram um meio de comunicação com a opinião pública. Apesar dos comícios promovidos pelos candidatos do MDB não atraírem grandes massas, esses primeiros contatos com o eleitorado colaboraram para a criação de uma imagem mais positiva do partido. A liderança percebeu que se o MDB se tornasse o veículo que expressasse o descontentamento da população quanto à situação socioeconômica do país ele teria melhores chances de sucesso nas eleições legislativas que estavam por vir (Kinzo, 1988).

O presidente eleito Ernesto Geisel estava disposto a tornar as eleições legislativas um importante evento do processo de distensão política. O MDB aproveitou a oportunidade e não poupou esforços na elaboração e realização de sua campanha. Este é um importante momento do desenvolvimento eleitoral do MDB/PMDB. Uma vez que as eleições legislativas eram o principal *locus* de enfrentamento ao regime, o partido desenvolveu uma estratégia eleitoral bastante elaborada, com auxílio de profissionais de propaganda, o que era um avanço para a época. Na tentativa de montar uma campanha de âmbito nacional, o partido elaborou um manual que serviria de guia básico para os candidatos. Ele continha a plataforma do partido e um material contendo informações adicionais, como estatísticas quanto à situação socioeconômica do país naquele momento. Atenção especial também foi dispensada à campanha em rádio e televisão, que foi permitida durante aquela eleição (Kinzo, 1988).

Contudo, a população, em grande medida, era indiferente aos programas eleitorais. Os candidatos utilizavam estes meios para proferir discursos em que enfatizavam suas qualidades pessoais, o que era bastante enfadonho para o telespectador. Na tentativa de aumentar a audiência o MDB modificou o formato convencional da propaganda partidária; foram elaborados filmes curtos, em que a sigla do partido aparecia em destaque, com mensagens didáticas que focalizavam temas da campanha (Kinzo, 1988).

A campanha foi eficaz e rendeu ao MDB um número expressivo de votos de legenda nas eleições de 1974 para a Câmara Federal. Em um sistema eleitoral de representação proporcional de lista aberta, em que existe um maior incentivo para dar o voto a um candidato, e não ao partido, a porcentagem de 12,6% de votação na legenda do MDB contra 3,5 da ARENA foi uma vitória eleitoral inquestionável (Kinzo, 1988).

O aperfeiçoamento das campanhas eleitorais ainda no antigo sistema partidário pode ser visto como uma vantagem para o PMDB nos pleitos durante o processo de abertura política e nos primeiros anos do atual período democrático. A experiência da anticandidatura e a modernização das campanhas eleitorais foram passos importantes na construção de longo prazo do PMDB como uma “máquina eleitoral”. Foram essas primeiras experiências que possibilitaram a sobrevivência do PMDB após o período crítico de transição democrática. Neste sentido, ao contrário de outros pequenos partidos que tiveram vida curta após o restabelecimento do pluripartidarismo (como o PP, que foi incorporado ao PMDB, e o PRN, por exemplo), o PMDB sobreviveu. A sua sobrevivência se deve em grande medida à

estrutura interna robusta e descentralizada que criou ao longo do período autoritário e a aparelhagem eleitoral pioneira que desenvolveu.

Outro fator que possibilitou que o PMDB sobrevivesse ao período crítico da democratização foi a liderança nacional de Ulysses Guimarães. Como citado anteriormente, o MDB não foi um partido coeso e sua heterogeneidade é uma herança que o PMDB carrega até hoje. O papel de conciliador de Ulysses Guimarães foi essencial para forjar a unidade do partido durante o final da década de 1980 até sua morte em 1992. À frente da presidência nacional do PMDB Ulysses liderou negociações delicadas nos momentos mais críticos do estabelecimento da democracia. O desmembramento do partido da oposição era iminente e a liderança incontestada de Guimarães foi fator fundamental para a sua manutenção. O relato de Oswaldo Manicardi, secretário pessoal de Ulysses Guimarães durante 44 anos, é um bom exemplo da sagacidade e do firme controle que o presidente do partido tinha sobre a organização:

“Então tinha o MDB. O MDB era aquele tacho, uma mistura de coisas, de ideias, de doutrinas. O governo não gostava do MDB, se preocupava com o MDB. Então, ele queria acabar com esta sigla – MDB: Movimento Democrático Brasileiro. E ela tinha comunista, tinha socialista... Então, o doutor Ulysses como presidente recebeu quase que uma ordem - militar não pede, militar dá ordem. Veio uma ordem de que o Chefe da Casa Civil da época procurou o doutor Ulysses e disse que a junta militar, os militares, o presidente mesmo da época queria que todas as agremiações políticas tivessem um ‘P’ - ‘P’ de partido. Muito bem. Então, o doutor aceitou a indicação, a ordem, convocou o MDB e disse: ‘Vamos agora nos reunir, vamos com calma, todos’... porque tinha os diretórios municipais, os diretórios estaduais no Brasil inteiro. Então ele disse que cada um deveria agora pensar qual seria a nossa sigla como partido. Assim, encerrou a reunião dizendo: ‘Vão todos para os seus lugares, vão para as suas casas, seus escritórios e fiquem meditando, e eu vou logo convocar novamente o partido para saber as opiniões’. E assim fez (...). Quando ele resolveu marcar a data, então ele pegou e escreveu lá num papelzinho uma sigla e disse: ‘Oswaldo, guarda esse papel. Depois eu peço’. Então o doutor Ulysses convocou o partido (...) deu a palavra a todos para que cada um dissesse qual é a sua opinião, qual é a sua sugestão, e cada um dizia (...). Aí no final, todos falaram... [Ulysses disse] ‘Então eu quero dar a minha sugestão. Eu tenho uma sugestão para atender aos militares’... pegou o papelzinho... ‘A minha sugestão está aqui: Partido do Movimento Democrático Brasileiro’. E assim foi adotado, foi registrado, tudo, e logo veio a notícia de que os militares não ficaram satisfeitos porque eles queriam destruir o MDB... e o Ulysses deu essa ideia. Portanto, a ideia do PMDB, da criação do PMDB, foi do doutor Ulysses, com a aprovação de todos, é claro”¹⁷.

Ulysses Guimarães esteve à frente do Movimento das Diretas Já e das negociações para a candidatura do primeiro presidente civil eleito pelo Colégio Eleitoral, Tancredo Neves. Com a trágica morte do presidente Tancredo, foi o principal articulador da posse de José Sarney, garantindo que não houvesse um retrocesso no processo de abertura política.

¹⁷ Oswaldo Manicardi em entrevista à autora em 11 de fevereiro de 2014.

A leitura das atas de reunião da Convenção Nacional do PMDB mostra que desde a primeira eleição para o Diretório Nacional em 7 de dezembro de 1980 até a eleição para o mesmo órgão em 19 de julho de 1987 apenas a chapa encabeçada por Ulysses Guimarães se apresentou. Esta é uma prova de sua liderança e capacidade de unir o partido em torno de sua direção. Apenas na eleição para o Diretório que ocorreu na Convenção Nacional de 12 de março de 1989 uma segunda chapa concorreu, sendo vencida pela chapa de Ulysses. Nesta mesma convenção Ulysses foi escolhido para ser o candidato do PMDB para a Presidência da República nas eleições daquele ano.

A liderança de Ulysses Guimarães já estava presente no antigo MDB. Seu poder de conciliação em momentos críticos durante o regime militar, como foi o caso da sua anticandidatura à presidência em 1974, ilustra essa liderança. Contudo, a construção da liderança de Guimarães durante o regime militar deve ser compreendida dentro do contexto heterogêneo do MDB. A predominância do seu grupo, o dos moderados, no período de formação do partido foi fator relevante no desenvolvimento da atuação e das práticas políticas do PMDB no longo prazo.

A dissolução do sistema multipartidário visando construir um sistema com dois partidos acabou por gerar duas facções internas no MDB. A falta de um perfil ideológico bem definido nos partidos do período democrático anterior acabou por agrupar, por questão de sobrevivência política, atores de diferentes posições políticas sob a mesma organização, de forma que tanto MDB quanto ARENA se constituíram como grupos bastante heterogêneos (Kinzo, 1988).

Dois grandes grupos se destacaram dentro do MDB. Constituindo a maioria dentro do partido, o grupo dos moderados abrigava políticos experientes que defendiam a moderação como estratégia para fazer frente às restrições impostas pelo regime. O grupo chamado pelo governo de “radical” defendia um papel oposicionista mais agressivo contra o governo militar. Esse grupo recebeu várias denominações por parte da imprensa: *grupo dos imaturos* em 1967; *grupo autêntico* em 1971; *grupo neoautêntico* em 1975; e *tendência popular* em 1979 (Kinzo, 1988).

A heterogeneidade era acirrada por conta da forte presença das antigas siglas no interior do partido e pelas dissensões entre elas, principalmente entre ex-petebistas e ex-pessedistas. Contudo, o arrocho do regime autoritário acabou por enfraquecer o grupo radical com o estabelecimento do AI-5. As cassações, a suspensão de direitos políticos e o exílio de

muitos dos membros mais à esquerda do partido favoreceu o fortalecimento do grupo moderado.

Deve-se destacar também que vários líderes partidários originários do MDB abandonaram seus cargos após a derrota eleitoral em 1966. Este contexto de perdas, mais significativo para o grupo mais à esquerda do MDB, resultou em uma reformulação da liderança nacional da organização, que passou a ser integrada por uma maioria de parlamentares oriundos do antigo PSD. A liderança nacional do MDB foi, durante todo o regime militar, composta por políticos ex-pessedistas que compunham o grupo moderado como Ulysses Guimarães, Tancredo Neves, Amaral Peixoto, Thales Ramalho e Nelson Carneiro (Kinzo, 1988).

Os postos mais importantes na liderança do partido não se modificaram com frequência ao longo da existência do MDB. Apenas dois nomes ocuparam a presidência nacional do partido - o senador Oscar Passos e o deputado Ulysses Guimarães, originários do antigo PSD. A liderança moderada optou por fazer frente ao regime de exceção atuando dentro dos limites legais impostos, evitando confrontos e aproveitando brechas (políticas, legais, etc.). Tais personalidades não eram o alvo preferencial da repressão, não apenas por conta de sua moderação frente ao regime, mas também porque a parte do extinto PSD que aderiu à ARENA detinha algum prestígio entre os militares, pelo menos o suficiente para tirar seus antigos correligionários da mira do governo (Melhem, 1998).

Ao analisar a atuação do PSD no período democrático anterior Hippólito (1985) esclarece que este partido sempre tentou manter as crises pelas quais passou dentro dos limites administráveis a fim de evitar a radicalização. O núcleo do antigo PSD analisado por Hippólito era constituído principalmente por personalidades que se tornaram mais tarde membros centrais na construção do grupo moderado do MDB como Ulysses Guimarães, Amaral Peixoto, Tancredo Neves, entre outros. Neste sentido é possível afirmar que a moderação na atuação política do MDB é herança do antigo PSD.

Algumas características do PSD descritas por Hippólito se assemelham às do MDB aqui descritas, mais especificamente a autonomia das seções regionais, a moderação e a conciliação, e o respeito à autoridade constituída. Quanto à autonomia das organizações regionais do PSD Hippólito esclarece:

“(...) O poder dos diretórios regionais sobre o comando nacional sempre impediu a imposição de diretrizes do centro em direção à periferia do partido. O que efetivamente vigorou durante toda a existência do PSD foi uma prática de influências recíprocas entre diretório nacional e diretórios regionais, em que decisões ou sugestões de uns influenciavam (mas não condicionavam)

comportamentos de outros. A grande autonomia das seções regionais era contrabalançada por uma busca permanente do equilíbrio, função do diretório nacional” (Hippólito, 1985, p.47).

Observa-se uma similaridade entre a autonomia dos diretórios regionais do MDB descrito anteriormente e a descrição do PSD feita por Hippólito. Apesar da descentralização do MDB ter sido resultado em grande medida das imposições da Lei Orgânica de 1965 que criou o sistema bipartidário, a adaptação da liderança nacional do MDB a esta estrutura descentralizada não foi tarefa tão árdua como era de se esperar. O enfraquecimento do grupo radical e o consequente fortalecimento dos moderados leva à direção nacional membros que já tinham experiência anterior de estruturação partidária descentralizada. Neste sentido, a barganha entre os diretórios nacional e regionais, apesar de ser um fator a mais a dificultar a coesão do partido, não foi uma barreira para a atuação política da liderança do MDB, já acostumada a esta estrutura organizacional.

A capacidade de barganha política do PMDB contemporâneo também deve ser analisada dentro do conjunto de características do antigo PSD e do MDB. Ela é um produto de outras duas características importantes: a moderação e o respeito à autoridade constituída. Hippólito (1985) explica que a conciliação e a moderação eram regras básicas do pessedismo. Antônio Balbino, em entrevista à autora, ressalta que “o PSD funcionava como uma espécie de viveiro da formação de políticos de atuação moderadora, muito mais do que de uma atuação radical” (Hippólito, 1985, p.53). Também em depoimento à autora Ulysses Guimarães afirmou que “o PSD foi o grande laboratório das soluções políticas brasileiras” devido a sua elasticidade e capacidade de evitar turbulências na vida política nacional (Hippólito, 1985, p.53).

A autora demonstra ao longo do seu livro a importância do cálculo político pessedista em momentos de crise do sistema político. Destaca a importância do seu papel de centro, sendo capaz de negociar com os diferentes atores do sistema político segundo seus interesses e sempre respeitando os limites institucionais e a legislação. Quando perguntado da herança que o PSD deixou para o MDB, Oswaldo Manicardi corrobora a classificação do PSD como um partido moderado e de centro com um relato bastante curioso:

“O PSD não era um partido popular. Então veio [para o MDB] uma bagagem de intelectuais de formação política muito boa. Eles não eram direita, mas eram direita de centro... era esquerda... direita de centro. Uma esquerda mais ou menos, mas era mais direita de centro, não é? Nem era uma direita fervorosa nem era uma esquerda fervorosa. Eles eram de centro. E eles sim vieram [para o MDB] com uma liderança já criada, então a influência [do PSD] foi grande”¹⁸.

¹⁸ Idem de nota 17

Hippólito ainda ressalta que não se deve confundir moderação e conciliação com indecisão. Citando Tancredo Neves, a autora afirma que o pessedista é legalista, “tem respeito reverencial pela autoridade constituída, mas não hesita em contrariá-la na defesa da ordem democrática” (Hippólito, 1985, p.53).

Essas características do antigo PSD podem ser encontradas também no MDB moderado descrito anteriormente. O respeito aos limites estabelecidos pela ditadura e a atuação política moderada de forma a evitar o recrudescimento do regime são típicos comportamentos pessedistas. Oswaldo Manicardi explica como era na prática a moderação dos antigos membros do PSD no comando do MDB:

“Eu acho que a moderação aí foi o equilíbrio, foi o que salvou realmente, porque senão esse MDB seria só de comunistas. Esse peso dos moderados que vieram do PSD, ou mesmo que não estavam no PSD, mas tinham essa linha de pensamento doutrinário, foi o equilíbrio. Porque a esquerda é violenta, a esquerda não pensa, é radical. Querem as coisas e querem no tapa. Por exemplo, o Ulysses presidia o MDB e todos queriam reunião... todos queriam reunião! O Robertão Alves, ele era moderado, mas ele era moderado mais agitado. Então ele vinha e falava com o doutor Ulysses que todos queriam reunião. ‘Mas o quê que eles querem falar?’ ‘Não sei, mas eles querem reunião!’. Então o doutor Ulysses acabava convocando uma reunião, e dava a palavra para todos. Deixava todos falarem à vontade, desabafavam. E aí o doutor Ulysses fazia uma análise daquilo que todos falaram. Aí entrava a análise da moderação. Abaixava a poeira, para que o partido fosse criando mais força. Se deixasse só aquelas várias tendências que formavam o MDB, ninguém se entendia. Então essa moderação era um centro de equilíbrio. É o que aconteceu com Ulysses, Tancredo Neves, Franco Montoro, entre outros. Lá da Bahia também tinha gente moderada. Então, isso que foi o equilíbrio. O partido cresceu, e cresceu sem baderna, porque os moderados equilibravam”¹⁹.

A importância da descentralização, da autonomia dos diretórios regionais e da moderação do PSD como um legado inquestionavelmente importante na estruturação do MDB e para a sobrevivência do PMDB na década de 1980 é evidenciado quando se estabelece a comparação entre este partido e o PTB, por exemplo. Partido de perfil carismático, o PTB, diferentemente do PSD e da UDN foi comandado por uma rígida cúpula nacional que não cedia a pressões e divergências dos grupos regionais. Era uma organização que cultuava a personalidade, fosse de Getúlio, Goulart ou Brizola. PSD e UDN, em contrapartida, tendiam a respeitar as divergências entre grupos regionais e a resolver os problemas internos por meio da negociação e da moderação (D’Araújo, 1996).

¹⁹ Idem da nota 17.

Foi a partir deste estilo de atuação política que os antigos pessedistas se estabeleceram na cúpula do MDB e lideraram a oposição durante o regime militar. O grupo petebista, por sua vez, foi desmembrado com o golpe militar e, com o retorno à democracia, não conseguiu voltar a conviver sob a mesma sigla. Dois grupos passaram a demandar o direito sobre a sigla “PTB”; o grupo liderado por Leonel Brizola e o outro por Ivete Vargas (D’Araújo, 1996). Por fim, o PTB continuou nas mãos da família Vargas, contudo já não era mais o mesmo partido que atuou de 1945 a 1964. Partidos de perfil carismático, que centralizam o poder nas mãos do líder, acabam perdendo o norte com a sua ausência. A descentralização e a moderação do PSD formou um grupo de raposas, como chama Hippólito (1985), plenamente capaz de manter um grupo extremamente heterogêneo sob a mesma legenda ao longo da ditadura militar. Com o retorno à democracia, por meio da negociação, este núcleo que foi responsável pela fundação do PMDB que conhecemos hoje.

Semelhanças entre o PSD e o PMDB contemporâneo também podem ser traçadas, especialmente quanto à importância do desempenho eleitoral como moeda de troca para participação nos governos. Hippólito explica como funcionava esta lógica para o PSD:

“O voto é, portanto, vital para o PSD. Por meio dele o partido se credencia como majoritário no Congresso Nacional, condição necessária para liderar alianças parlamentares e para participar dos governos, ocupando ministérios. Mais ainda, a posição majoritária do PSD será um aspecto fundamental para o exercício da função de estabilizador do sistema. A vitória nas eleições confere ao partido uma maioria parlamentar confortável que lhe permite ocupar o centro político do sistema partidário e interferir na dinâmica do processo político” (Hippólito, 1985, p.48).

Apesar de a citação demonstrar a impressionante semelhança entre o PSD e o PMDB, não é possível afirmar que a atuação do PMDB contemporâneo esteja relacionada ao comportamento do antigo PSD. O regime militar separa as duas experiências democráticas em que esses partidos atuaram e não permitiu participação ativa do MDB no governo. Provavelmente o comportamento tão semelhante esteja relacionado ao fato de ambos serem o partido do centro do espectro político e por agirem sob regras institucionais semelhantes.

Contudo, um fator que pode ser considerado uma herança do antigo PSD para o PMDB da década de 1980 é a capacidade de barganha política. A descrição feita acima do PSD e do MDB mostra que o longo do processo de formação do que hoje é o PMDB foi marcado pela capacidade moderadora e conciliatória de seus membros. Os atores políticos que durante a República de 1946 negociavam a participação do PSD nos governos e

intermediavam crises foram as peças fundamentais da criação de um MDB que traçava o caminho de retorno à democracia dentro dos limites que o regime militar impunha.

Esses mesmos atores, os moderados liderados por Ulysses Guimarães, foram os atores centrais da fundação do PMDB e dos eventos políticos que levaram à abertura do regime ao longo da década de 1980. Observa-se aí um caminho de aprendizado de barganha política de mais de quarenta anos. Oswaldo Manicardi explica como acontecia a barganha política interna nos primeiros anos de vida do PMDB, destacando a importância do comando ex-pessedista e em particular da atuação de Ulysses Guimarães como principal mantenedor da estabilidade do partido recém-criado:

“O doutor Ulysses, por exemplo, quando todos esses membros do MDB que queriam reuniões... eles... a mesma coisa, no PMDB também continuaram querendo reunião. E o doutor Ulysses tinha uns dois ou três com quem ele conversava muito, que era Renato Archer, João Pacheco Chaves, mais uns dois ou três, que eram dessa linha do PSD que vieram para o PMDB. Eles decidiam. Depois convocavam uma reunião, dava a palavra para todos e o Ulysses dava o resultado. A votação, ele influenciava a votação porque já conversou com uns dois ou três aí, né?... já tinha acertado. ‘Renato, como é que nós vamos fazer? Os meninos estão aí...’ e o Renato sabia, o João Pacheco, ainda tinha mais uns dois influentes. Tinha um de Minas, tinha da Bahia, tal, que participavam muito. Então, você vê que esta tendência, essa inteligência, esse espírito, esse PSD influenciava tudo. E quando você acalmava os afoitos dando a palavra, deixando desabafar... ele dava a decisão. ‘Então vai ser assim, pá, pá, pá... aprovado? Aprovado!’”²⁰.

Importante destacar que a barganha política interna nos moldes expostos por Manicardi nos primórdios do PMDB são a regra no PMDB contemporâneo. Apesar de continuar sendo um partido descentralizado e pouco coeso, a força do comando do partido nas decisões internas, em detrimento das demandas de seus vários membros atomizados, é muito forte.

A análise das atas de reunião do PMDB durante as décadas de 1990 e 2000 indica que, apesar dos vários argumentos contra e a favor da atuação política do partido trazidos à mesa de discussão, ao final das reuniões o presidente do partido traz uma proposta que é amplamente aprovada pelos membros. Tendo em vista que informações de discussões preliminares são mencionadas em atas de reunião que não são citadas em nenhuma ata de nenhum dos órgãos do partido em momento anterior, é possível concluir que muitas das decisões tomadas pelo comando da organização são definidas em encontros extraoficiais.

O comando do partido tem influência no voto dos demais membros nas reuniões oficiais ainda hoje e esta influência é mais nítida nas atas da Comissão Executiva durante a

²⁰Idem de nota 17.

presidência de Michel Temer. Na realidade, as reuniões servem para ratificar e dar legitimidade às decisões da cúpula nos órgãos oficiais do partido. A ratificação das decisões, por sua vez, é possível por meio de barganha interna anterior que influencia os votos e permite a criação de maiorias dentro de um partido de membros atomizados.

É sabido que esta prática não é restrita ao PMDB; a barganha é inerente ao mundo político. O que faz da barganha política do PMDB relevante de ser analisada é que o seu *know-how* é originário dos primórdios da democracia brasileira. A prática da barganha política, que se observa por todo o sistema partidário brasileiro, tem origem na democracia de 1946, que apresentava um arranjo institucional (sistema multipartidário e presidencialismo de coalizão) similar ao dos dias atuais. As práticas políticas de hoje foram trazidas como herança dos principais atores políticos daquela época.

A herança pessedista do MDB foi o pilar de construção do PMDB, principal agente para a formação da democracia que temos hoje. Vários dos partidos atuais foram compostos por ex-peemedebistas que sorveram o *knowhow* político das velhas raposas pessedistas - nos termos de Hippólito - no período de construção da nova democracia ao longo da década de 1980. O sistema político vigente foi elaborado dentro deste contexto. A Assembleia Constituinte foi dominada por uma maioria peemedebista e teve como presidente o maior ícone desta organização: Ulysses Guimarães. Neste sentido, a prática política de hoje tem ligação direta com o processo de construção do PMDB e com seu papel na formação do atual sistema político. Compreender o PMDB é compreender fração considerável da democracia brasileira atual.

Compreender o processo de formação do MDB e o contexto histórico e político no qual estava inserido traz informações relevantes sobre os eventos que desencadearam o *path-dependence* que trouxe o PMDB para sua situação atual: ele é o partido do centro da competição política e tem considerável peso político. Sua característica de centro foi historicamente construída pela heterogeneidade e fracionamento interno herdados do antigo MDB. Como explicado anteriormente, a indefinição do perfil ideológico dos partidos políticos anteriores ao regime militar acabou criando organizações partidárias que abarcavam um espectro muito amplo de tendências quando o bipartidarismo foi imposto. O fracionamento interno se manteve ao longo da história do PMDB e ainda hoje impõe desafios à sigla.

Já o seu peso político é fruto de um histórico de federalização da organização partidária que teve como evento precursor a Lei Orgânica dos Partidos Políticos de 1965. A

capilaridade precoce por todo território nacional dá vantagens ao PMDB atual com relação aos demais partidos do atual sistema partidário. A principal vantagem é o desempenho eleitoral bem sucedido, que lhe torna um atraente parceiro para o governo federal. Esse sucesso eleitoral também se deve ao aprendizado precoce na formulação de campanhas eleitorais bem sucedidas, como observado nas eleições legislativas de 1974, e ao empenho das lideranças locais na estruturação do partido nos estados e municípios.

2.4 – A evolução do PMDB contemporâneo

O objetivo desta seção é descrever como ocorreu a conversão institucional do PMDB. Busca-se compreender como o principal ator de oposição ao regime militar se tornou membro assíduo de quase todas as coalizões de governo no atual período democrático. O divisor de águas que desencadeou esta conversão foi o estabelecimento da democracia.

Apesar da mudança de contexto, a centralidade e o peso político do PMDB continuaram em processo de autorreforço. A heterogeneidade do partido se acirrou com a abertura do sistema partidário, dificultando ainda mais o delineamento de um programa político. O PMDB se consolidou como o centro do espectro político brasileiro não apenas por sua posição moderada, mas principalmente pela falta de um programa e um perfil ideológico. O peso político do partido, por sua vez, aumentou ainda mais com o retorno à democracia, principalmente com o sucesso eleitoral da década de 1980. Este bom desempenho eleitoral foi reforçado principalmente pelo aumento do poder dos líderes regionais dentro da organização.

Ao final da década de 1970 o governo militar passou a estimular o debate sobre a criação de novos partidos. Setores oposicionistas insatisfeitos com a frente excessivamente ampla que compunha o MDB reivindicavam a criação de partidos políticos mais representativos. Antevendo a derrota da ARENA nas eleições de 1978, o governo fez uso desta demanda como estratégia para dividir a oposição e prejudicar seu desempenho eleitoral (Kinzo, 1988).

A Reforma Partidária de 1979 representou um desafio para o novo PMDB e para o PDS, herdeiro da ARENA. A criação de quatro novas siglas (PP, PT, PDT e PTB) representava a reformulação destes partidos. O PMDB perdeu membros, ao mesmo tempo em que recebeu novos vindos da antiga ARENA. Além disso, por conta do Pacote de Novembro, iniciativa do governo que vinculava os votos para todos os cargos nas eleições de 1982 e não

permitia a formação de alianças eleitorais, o Partido Popular²¹ (PP) acabou sendo incorporado ao PMDB uma vez que não conseguiria se estruturar para cumprir as exigências dessas eleições.

A tabela 2.1 abaixo mostra a filiação dos deputados federais da ARENA e do MDB em 1982 após a incorporação do PP ao PMDB. A tabela mostra a saída de 14 membros do MDB em direção ao PDT e ao PT, enquanto 28 migraram para o PDS. O PMDB recebeu 32 membros da ARENA.

Tabela 2.1 – Filiação aos novos partidos pelos membros da ARENA e do MDB – Câmara Federal, agosto de 1982

Novos partidos	Partidos dissolvidos		
	MDB	ARENA	Total
PMDB	136	32	168
PDS	28	196	224
PTB	11	3	14
PDT	9	-	9
PT	5	-	5
Total	189	231	420

Fonte: Kinzo (1988)

A saída de membros mais à esquerda do partido e a entrada de membros da ARENA e do PP acabou por tornar o PMDB, segundo Kinzo (1988), um partido com características de centro-direita. Essa tendência seria reforçada com a saída de outros membros notáveis à esquerda do partido - como Mário Covas, Fernando Henrique Cardoso e Franco Montoro - para a criação do PSDB durante a Assembleia Constituinte. Contudo, o partido continuava a apresentar um espectro bastante heterogêneo de tendências políticas.

O principal resultado das migrações ocasionadas pela Reforma Partidária foi a dissolução dos grupos internos do período do regime militar. A década de 1980 foi marcada pelo ativo papel do PMDB nos principais eventos que levaram a abertura política. Porém, a heterogeneidade do partido continuou sendo problemática para a tomada de decisão durante eventos importantes da democratização. Novos grupos internos ainda não eram bem definidos

²¹O PP havia sido fundado por dissidentes da ARENA e alguns moderados do MDB.

neste momento, mas a histórica falta de coesão já começava a apresentar dilemas para o partido em um contexto de novos desafios políticos.

As primeiras eleições diretas para os governos dos estados em 1982 representaram outro novo desafio para o PMDB. Nesta eleição o partido elegeu nove governadores, o que foi uma grande vitória para a oposição. No entanto, as lideranças estaduais eleitas passaram a ocupar um lugar de prestígio dentro da legenda, de forma que suas posições deveriam ser consideradas pela direção nacional na tomada de decisão do partido. Assim, a eleição direta de governadores criou novos atores com papel importante dentro da organização, fragilizando ainda mais sua coesão.

Apesar de manter a bandeira da redemocratização como sua principal questão programática, o PMDB neste novo contexto de abertura precisava se relacionar e negociar com o governo federal, já que liderava nove governos estaduais. Tendo em vista a autonomia das organizações locais e de seus líderes, a articulação entre interesses locais e projeto nacional era prejudicada. A ata da Comissão Executiva do PMDB de 1º de dezembro de 1982 deixa claro o debate e os dilemas que surgem dentro do partido com esta nova configuração de poder:

“[O Deputado Tarcisio Delgado] Manifestou preocupações com o futuro do PMDB para que ele não se enfraqueça diante do paradoxo de ser governo em alguns Estados e oposição em outros. Disse que era preciso uniformizar o discurso do Partido para não haver divergência entre o discurso do líder na Câmara, por exemplo, e seus governadores. Acrescentou ser necessário, diante dessa nova realidade, se estabelecer uma estratégia para o PMDB porque esta é uma inquietação geral dos oposicionistas. João Menezes disse que é necessário unir os seus quadros e depois relacionar-se com os demais partidos de oposição. Que o PMDB precisa ser um partido ideológico, pois no momento ele é apenas contra o Governo e o sistema. O senador Pedro Simon manifestou preocupações com o futuro do Partido e com suas reuniões para que elas não sejam apenas uma terapia de grupo. Que era necessário buscar consenso entre os companheiros, isto é, entre a direção e os governadores do Estado” (Ata da Comissão Executiva do PMDB, 01/12/1982).

Apesar da desarticulação do partido resultante destes dois eventos (migrações partidárias e fortalecimento das lideranças regionais eleitas para os governos de estado), a vitória do PMDB nas eleições de 1982 acabou por fortalecê-lo como principal liderança do processo de abertura política. Apesar da derrota do movimento popular das Diretas Já, a chapa civil para a Presidência da República encabeçada pelo PMDB foi eleita indiretamente pelo Colégio Eleitoral. O partido da oposição torna-se finalmente o partido do governo. A partir daí a experiência pessedista da cúpula do PMDB passa a liderar a formação do governo e a alocação de cargos a fim de fortalecer ainda mais a organização:

“[o Presidente do PMDB Ulysses Guimarães] Destacou a movimentação de toda a campanha para a Presidência da República que prestigiou muito o Partido. Terminada a eleição passou-se à formação do governo de responsabilidade do senhor Presidente da República. (...) Destacou também a consciência peemedebista do Presidente eleito. Em razão disto manifestou o Presidente Tancredo Neves ao Presidente do Partido sua preocupação no sentido do crescimento do Partido. Afirmou que a presença do PMDB no Ministério é na proporção do partido. Os nomes aí referidos, a ver do Presidente, são os dos ministros, salvo alterações impostas pela dinâmica da política. (...) Os cargos administrativos também estão sendo cuidados e, com toda certeza, o PMDB continuará a ser atendido na proporção de sua força, de sua expressão. Esclareceu que participou de várias reuniões neste sentido” (Ata da Comissão Executiva do PMDB, 06/03/1985).

Apesar da crise sucessória com a morte do presidente eleito, José Sarney assumiu a Presidência e deu seguimento ao processo de abertura concedendo a anistia geral e irrestrita, legalizando partidos que ainda estavam na ilegalidade, convocando as eleições para compor a Assembleia Nacional Constituinte (ANC), entre outras iniciativas.

Contudo, as divergências internas ao longo da democratização continuaram. O objetivo para qual o partido se formou, a democratização, já estava em curso, de forma que o PMDB iniciou um processo de crise de identidade tendo em vista suas dificuldades em elaborar um projeto político nacional que fosse consensual. Tendo em vista sua heterogeneidade, falta de coesão e de projeto político claro o PMDB apresentou uma posição ambígua frente aos vários eventos do processo de abertura, principalmente com relação à sua posição frente ao governo Sarney e sua atuação na ANC.

Sob os efeitos positivos da popularidade do governo resultantes do Plano Cruzado, a incrível vitória do PMDB nas eleições 1986 - na qual elegeu 22 dos 23 governadores de estado, 200 cadeiras na Câmara e 9 no Senado - lhe garantiu ampla presença na Assembleia Constituinte. Contudo, o PMDB não conseguiu se manter coeso nas principais votações, principalmente quanto ao sistema de governo e o mandato de cinco anos para o presidente Sarney. A própria Convenção Nacional do partido “decidiu não decidir” quanto a estas questões. Em votação secreta realizada em encontro de sua Convenção Nacional em 19 de julho de 1987 o partido definiu que não era competência sua decidir sobre estas duas questões, sendo cabível à Assembleia Constituinte tal deliberação. Na realidade o PMDB deixou sua bancada na Constituinte livre para decidir seu voto.

Outro evento que intensificou as divergências dentro do partido foi a adesão de 43 de seus parlamentares ao Centrão (Ferreira, 2002). Na tentativa de formar uma base de apoio do governo na Constituinte, Sarney iniciou articulações com partidos mais à direita na Assembleia, uma vez que já não contava com o apoio das alas mais progressistas. Esta

“movimentação levou alguns setores da opinião pública a considerar que o governo tentava formar um partido de centro” (Vieira, 2012, p.70).

A adesão de membros peemedebistas ao Centrão acirrou o descontentamento da ala mais à esquerda do partido denominado Movimento de União Progressista (MUP). O MUP era composto a princípio por 20 membros paulistas que se opunham ao grupo de Quéricia em São Paulo e que havia se fortalecido após sua eleição ao governo do estado em 1986. O então governador paulista fez uso de sua máquina política para excluir do governo do estado políticos ligados à Fernando Henrique Cardoso, José Serra e ao ex-governador Franco Montoro, grupo este que compunha o MUP. “Frente às atitudes de Quéricia, esse grupo percebeu que seu campo de ação dentro do PMDB fora reduzido, o que fortalecia a opção por criar um novo partido” (Vieira, 2012, p.68). Após a cooptação de parlamentares constituintes de outros partidos e de membros do PMDB de outros estados que estavam igualmente insatisfeitos com o apoio dado ao governo pelo Centrão, o grupo paulista liderado por Fernando Henrique Cardoso anunciou o rompimento com o PMDB e a criação do PSDB.

O relacionamento do PMDB e do governo Sarney foi delicado ao longo de toda a ANC. As divergências entre o Presidente da República, José Sarney, e o Presidente da ANC e do PMDB, Ulysses Guimarães, agravaram ainda mais este relacionamento. O ápice da crise entre governo e PMDB se deu com as críticas feitas por Sarney aos trabalhos da Constituinte que estariam desenvolvendo uma Carta que, em suas palavras, tornaria o Brasil um país ingovernável. Em seu discurso “A Constituição Cidadã”, proferido na ANC, Ulysses respondeu que “Ingovernável é a fome, ingovernável é a miséria”. Como resultado o projeto foi aprovado em primeiro turno por 403 votos contra 13, com 55 abstenções. Logo após o discurso, em retaliação à Sarney, ministros do PMDB pediram demissão: Renato Archer da pasta da Previdência Social; Luiz Henrique da Ciência e Tecnologia; e Celso Furtado da Cultura (Echeverria, 2011).

A ruptura oficial, porém não formal, aconteceu em reunião da Comissão Executiva em 13 de março de 1989 em que foi aprovada a seguinte nota:

“O PMDB, pela sua Comissão Executiva Nacional, declara-se politicamente independente em relação ao governo federal, nele não se sente representado pelos seus filiados que integram o ministério, pela escolha do sr. Presidente da República. Outrossim, reafirma seus compromissos com a transição democrática que se completará com a eleição do novo Presidente da República a 15 de novembro próximo” (Ata da Comissão Executiva do PMDB, 13/03/1989).

Embora se declarasse independente por meio da decisão de sua Executiva, o PMDB se manteve presente no gabinete ministerial de Sarney até o término do governo (Ferreira, 2002). Porém, permaneceram os ministros indicados pelo presidente e que não representavam o PMDB, conforme a nota deixa claro. Importante destacar que neste momento o governo sofria com alta impopularidade resultante de vários programas de estabilidade econômica mal sucedidos. Além dos vários conflitos internos e dos desentendimentos entre o Presidente da República e o Presidente do partido, deve-se levar em consideração a necessidade do partido de se desvincular de um governo tão criticado em pleno ano eleitoral. Ao se desvincular de um governo liderado por um presidente filiado ao próprio PMDB, a sigla acaba demonstrando forte pragmatismo.

Ulysses Guimarães foi escolhido como candidato à Presidência da República pelo PMDB nas eleições de 1989 pela Convenção Nacional ocorrida em 29 de abril daquele ano. Apesar da capacidade conciliatória de Ulysses dentro do partido e do consenso à volta de sua candidatura, o PMDB não conseguiu estabelecer uma convergência de esforços em torno de sua campanha. Os debates acerca da campanha eleitoral durante a reunião da Comissão Executiva de 28 de junho de 1989 demonstram o descompasso em que se encontrava o partido:

“Fernando Gasparian abona o importante assunto levantado pelo Secretário Geral [Jarbas Vasconcelos] lembrando que o Presidente da Câmara e do Congresso são do PMDB e que as posições deles estão refletindo mal junto ao povo; que estão faltando canais de ligação entre a Executiva, o candidato e os encarregados da campanha; que é preciso saber a posição do PMDB sobre os problemas sérios que o país atravessa, sobre como agir e o que fazer. Está tudo desorganizado. O deputado Hélio Duque disse que o problema do PMDB é a ambigüidade, ao mesmo tempo em que é tudo não é nada; que os líderes nem sempre caminham de acordo com a bancada e de acordo com o Programa do Partido, que o líder do governo é do PMDB o que confunde a opinião pública; que com a incorporação do PP ao PMDB, o partido foi-se fechando cada vez mais e direitizou-se” (Ata da Comissão Executiva do PMDB, 28/06/1989).

O resultado das eleições refletiu a falta de coordenação interna do PMDB: Ulysses Guimarães obteve apenas 4,7% dos votos, ficando em sétimo lugar (Ferreira, 2002). A Comissão Executiva do partido se reuniu para decidir quem apoiar no segundo turno, Luiz Inácio Lula da Silva ou Fernando Collor de Mello. O registro da ata desta reunião ilustra de forma clara a falta de coesão do partido:

“O líder Ibsen Pinheiro solicitou a palavra, em primeiro lugar, informando que encontrou na bancada várias posições. Uns entendiam que o Partido deveria liberar todos os seus integrantes para tomar a posição que quisessem; outros, que o partido deveria convocar uma Convenção e outra, que o Diretório Nacional deveria ser convocado, com urgência, para decidir. Alguns

achavam que deveria se apoiar Collor. Muitos entendiam que se deveria apoiar Lula. Outros, que o partido não deveria apoiar qualquer dos candidatos e ficar na oposição a qualquer deles que alcançasse a Presidência da República. Outros, ainda, que a Executiva deveria decidir qual o candidato a apoiar. Disse, então, que nenhuma das posições alcançou maioria absoluta” (Ata da Comissão Executiva do PMDB, 29/11/1989).

Por fim o partido decidiu indicar o voto em Lula no segundo turno da votação e a recusa ao apoio à Collor uma vez que este candidato, segundo a cúpula do partido, “se tornou o veículo e receptáculo do que há de mais reacionário no País para o continuísmo das desigualdades sociais resultantes de um modelo econômico antipopular e antinacional” (Nota oficial da Comissão Executiva, 29/11/1989).

Com a vitória de Collor a Comissão Executiva do PMDB se reúne novamente para decidir a posição do partido frente ao novo governo. A cúpula do partido se manteve coerente com a posição que tomou no segundo turno das eleições presidenciais e se pôs na oposição ao governo Collor de Mello:

“O PMDB foi destinado pelo resultado soberano das últimas eleições à relevante tarefa da oposição política ao governo eleito, o que o fará com patriotismo dos seus compromissos históricos e a firmeza que o momento exige e o Brasil espera. O cumprimento da missão oposicionista obriga a todos os militantes, indistintamente, e o seu desrespeito implicará desligamento do Partido, sem prejuízo de outros procedimentos estatutários. Para a observância da orientação partidária, a Comissão Executiva Nacional e a representação parlamentar, respeitadas as respectivas atribuições, fixarão, em consonância, a posição do PMDB nas deliberações do Congresso Nacional. Por fim, a Comissão Executiva Nacional manifesta sua vontade política de atuar em articulação com as demais forças democráticas e populares no Parlamento e em todos os episódios da vida nacional, bem como sua certeza de que as alianças para as futuras eleições se farão com essas mesmas forças e partidos progressistas. Brasília, 03 de janeiro de 1990” (Nota da Comissão Executiva do PMDB, 03/01/1990).

Ferreira (2002) destaca o fato de que apesar de oficialmente o PMDB não ter participado do gabinete ministerial, ele apoiou o governo em votações importantes no Congresso, destacando dados de Figueiredo e Limongi (1999) quanto à votação do Plano Collor em que o partido apoiou o governo por meio de indicação explícita de seu líder, em 13 das 16 votações nominais (Figueiredo e Limongi, 1999). Porém, Figueiredo e Limongi (1999) deixam claro que existia intensa negociação entre PMDB e governo, o que demonstrava a predominância deste partido no Congresso tendo em vista o tamanho de sua bancada naquela legislatura. Os autores mostram que as negociações eram tão fortemente limitadas ao governo, PMDB e PFL que as demais bancadas não faziam ideia do que seria votado, sendo esclarecidas somente após acordo firmado entre estes três atores. Isto não demonstra um apoio incondicional deste partido ao governo e sim uma expressão clara da herança pessedista do

PMDB de negociação e barganha política com a autoridade constituída com o objetivo de obter o resultado que mais se aproxima do ponto ótimo do partido.

Além disso, Fernando Collor preferiu não abrir seu gabinete ministerial para os partidos; optou por governar sozinho. A falta de uma base de apoio lhe custou caro quando os escândalos de corrupção de sua administração começaram a surgir. Com um forte PMDB na oposição, a falta de uma base aliada e um espírito democrático ainda bastante efervescente na sociedade, o *impeachment* do presidente foi inevitável.

Com a ascensão do vice Itamar Franco à Presidência da República uma coalizão de governo de ampla composição política foi formada, sendo composta por PSDB, PFL, PMDB, PTB e PSB. Esta composição abarcava partidos de todo o espectro político, de esquerda, centro e direita, somando 58% das cadeiras do Congresso. Esta era a melhor solução tendo em vista o frágil contexto político e econômico daquele momento. Solucionada a questão política posta à embrionária democracia brasileira com o *impeachment* do primeiro presidente civil eleito pelo voto direto após a abertura política, era necessária uma base sólida de apoio para as reformas econômicas necessárias. Em nota emitida pela Comissão Executiva o PMDB declara o seu apoio ao novo governo:

“(...) O PMDB, atento às suas responsabilidades e preocupado, especialmente durante o processo de *impeachment*, com a governabilidade do país, procurará respaldar a administração do Presidente Itamar Franco fazendo-o motivado pelo interesse público e nos termos das diretrizes partidárias permanentes. Este apoio resulta do dever ético do nosso compromisso com a Nação, nesta hora difícil que nos empenhamos em superar. Não se vincula a qualquer forma de postulação ou contrapartida. Nossa participação, se houver, decorrerá do alto critério do sr. Presidente da República, e não de indicações ou vetos, ditados por mero interesse partidário” (Nota da Comissão Executiva do PMDB, 07/10/1992).

Alguns dias após a emissão desta nota um duro golpe atingiu o PMDB. O agente conciliador e principal ícone histórico do partido, Ulysses Guimarães, morre em um acidente de helicóptero em 12 de outubro de 1992. As palavras de Echeverria (2011) ilustram com muita clareza o que esta perda significava para o partido:

“Como fica o panorama do Brasil sem a presença de Ulysses Guimarães? Esta indagação estava na cabeça dos políticos. A primeira resposta nos leva diretamente ao PMDB. Ulysses, embora estivesse afastado de sua presidência, era a própria face do partido. Era a referência de sua caminhada histórica. Com ele se identificava a maioria de todos os eleitores da agremiação. Ele não tinha a hegemonia dos votos, mas a força simbólica, a bandeira moral da luta democrática e das grandes causas de que participou a agremiação; o PMDB foi sempre uma confederação de partidos, de tendências, de situações regionais, de um intrincado choque de lideranças. Ulysses não era o instrumento da unidade partidária, mas era a barreira sempre presente contra a desintegração. Ele era muito mais nacional do que regional. O PMDB é em grande parte São

Paulo, mas só São Paulo não é o PMDB. A longa vivência partidária de Ulysses o fazia detentor dos segredos e das vaidades do partido e sabia atuar dentro desse quadro nos momentos exatos” (Echeverria, 2011).

Echeverria toca no ponto certo ao afirmar que Ulysses não era o instrumento da unidade partidária, mas era a barreira contra a desintegração. A heterogeneidade herdada do MDB é uma constante na trajetória do PMDB e ela se acentua com a morte do seu ícone maior. A falta do agente conciliador acirrou as divergências internas entre os diversos grupos do partido. A posição de centro no espectro político ficou ainda mais clara uma vez que a possibilidade da construção de uma identidade partidária ideológica morre junto com Ulysses.

Contudo, as divergências formaram grupos difusos que ainda não eram claramente distinguíveis no início da década de 1990. A leitura das atas de reunião indica que existia um grupo, aparentemente minoritário, mais à esquerda da cúpula do partido que, no entanto, ainda não se caracterizava como uma dissidência intensa. Apesar da forte atomização dos membros do partido, característica esta que acirra ainda mais a sua heterogeneidade, este final de retorno à democracia não impunha questões que provocassem conflitos internos graves uma vez que ainda se completava o objetivo último pelo qual o partido foi criado. As questões polêmicas estavam por vir com a escolha do candidato do partido à Presidência da República nas eleições de 1994 e com os projetos polêmicos colocados em pauta no Congresso durante o primeiro mandato de Fernando Henrique Cardoso.

Para a sucessão de Itamar Franco o ex-governador de São Paulo e ex-presidente do PMDB Orestes Quécia foi indicado como candidato à Presidência da República. Sua saída da presidência do PMDB no ano anterior foi considerada um “recuo tático” para preservar sua candidatura à Presidência da República. Naquele momento Quécia era acusado de diversas denúncias de corrupção que afetava negativamente não só a ele, mas também ao partido. Pesquisa feita pelo Ibope o apontou como o “político corrupto mais popular do Brasil”, ao lado de Paulo César Farias, tesoureiro de campanha do ex-presidente impedido Fernando Collor²². Assim, Quécia desistiu de concorrer à reeleição à presidência do partido na Convenção Nacional de maio de 1993 a fim de preservar seu nome à pré-candidatura à Presidência da República no ano de 1994. Por fim, a eleição prévia do partido, que teve como pré-candidatos Orestes Quécia e Roberto Requião, foi vencida pelo ex-governador de São Paulo.

²²Verbete Orestes Quécia, Dicionário Histórico Biográfico Brasileiro. Disponível em: <http://www.fgv.br/cpd/doc/busca/Busca/BuscaConsultar.aspx>. Acesso em 19/03/2014.

A pré-candidatura à presidência da República naquele ano não ocorreu sem conflito interno. Alguns membros do partido haviam iniciado discussões com o PFL para integrar a coligação PSDB-PFL-PTB, enquanto outro grupo alegava ser inviável a participação do PMDB nesta coligação tendo em vista as disputas em alguns estados com partidos que compunham esta aliança (Ferreira, 2002). Além disso, tendo em vista as denúncias de corrupção que rondavam Quéricia ele não era bem visto pela esquerda do partido. O relato de Pedro Simon, representante da ala dissidente do PMDB, deixa clara a posição da ala esquerda do partido com relação à Quéricia e quanto à candidatura à Presidência da República naquele ano:

“Aí vieram as eleições. A partir daí o MDB passou a ter um papel diferente²³. Por exemplo, na eleição para presidente ele terminou não apresentando candidato. Aliás, apresentou, menti, o Quéricia, que era uma pessoa sem nenhum significado, era ridículo, fez 3% da votação. Nós tínhamos condição de ganhar a eleição. O Itamar queria que o candidato fosse do MDB. Eu era líder do governo do Itamar, e o nosso candidato era para ter sido do MDB. Mas o Quéricia e companhia achavam que o Itamar não ia fazer um bom governo. E o Quéricia queria que queria ser candidato, e foi candidato, fez uma ninharia de voto e aí o MDB se compôs com o Fernando Henrique e governou de vários ministérios do Fernando Henrique²⁴”.

Fernando Henrique Cardoso do PSDB é eleito presidente no primeiro turno usufruindo de alta aprovação popular por conta do bem sucedido Plano Real, implantado enquanto ocupava a pasta da Fazenda no governo Itamar Franco. Logo após a eleição uma das primeiras iniciativas do presidente foi formar sua coalizão de governo. O PMDB foi prontamente convidado. A ata do Conselho Nacional que debateu a participação do partido na coalizão de governo explica em detalhes como foram realizadas as negociações entre o partido do presidente eleito e o PMDB:

“(…) O Presidente [do partido, Luiz Henrique] disse do convite feito pelo Presidente do PSDB, Dr. Pimenta da Veiga, em nome do Presidente eleito Fernando Henrique Cardoso, para integrar a base de sustentação política do governo futuro, participando do Conselho Político que irá formular as decisões e ações das reformas que a sociedade espera do próximo governo, promovendo o desenvolvimento social e combatendo as desigualdades que castigam enorme parcela do povo brasileiro. O Presidente do PMDB mencionou o fato do partido, naquela ocasião, ainda estar participando do segundo turno em alguns estados, que ao término do mesmo iniciaria uma ampla discussão interna. Encerrando a fase eleitoral o Presidente do PMDB foi novamente contactado no sentido de dar prosseguimento aos entendimentos e tomar

²³ Importante destacar que Pedro Simon não utiliza a sigla PMDB, referindo-se ao partido como MDB mesmo nos dias de hoje. Simon, assim como o senador Luiz Henrique, utiliza a sigla MDB com o objetivo de destacar o importante papel histórico que o partido teve no estabelecimento da nova democracia. Em entrevista à autora Simon afirma: “Eu digo insistentemente, é um reconhecimento neste sentido, de que o MDB foi o partido que escreveu a página mais bonita da história do Brasil”.

²⁴ Senador Pedro Simon em entrevista à autora em 13 de fevereiro de 2014

decisão a respeito do convite formulado. (...) Neste encontro enfatizou que seriam ouvidos, conforme é característica do Partido, todas as suas bases, ao que o Presidente eleito informou concordar e ter preocupações coincidentes com as do PMDB. Após o encontro, o Presidente Luiz Henrique reuniu e comunicou o ocorrido à Executiva do Partido, sendo então credenciado pela mesma a continuar mantendo os entendimentos iniciados. A Executiva do Partido, por sugestão do Presidente Luiz Henrique, aprovou a realização dos Encontros Regionais, com a finalidade de se ouvir, a partir de suas bases. Foram convocados os Encontros Regionais, onde as posições por ampla maioria indicaram o prosseguimento de entendimentos com o novo governo no sentido de apoiá-lo, desde que fossem respeitados os pontos colocados pelo Presidente Luiz Henrique (...). Após os Encontros foi decidido pela Executiva a realização de reuniões com as bancadas da Câmara e do Senado Federal no sentido de auscultá-las. Relatou, ainda, o Presidente Luiz Henrique que o Presidente eleito, por telefone, credenciou o Presidente do PSDB Dr. Pimenta da Veiga para ser o seu interlocutor nas negociações, lendo em seguida a carta do Presidente do PSDB dizendo da satisfação de ter o PMDB na base de sustentação e apoio ao novo governo” (Ata do Conselho Nacional do PMDB, 09/12/1994)

A decisão final de participar da coalizão de governo de Fernando Henrique Cardoso foi oficializada pelo Conselho Nacional do PMDB com a emissão da seguinte resolução:

“(...) O PMDB recebeu convite do Presidente eleito, sr. Fernando Henrique Cardoso, para integrar a base de sustentação do governo, participando do núcleo das decisões governamentais. Entende, o PMDB, que a consolidação do plano econômico, gerador da nova moeda, é fundamental para o país, na convicção de que o povo brasileiro não suportará mais uma decepção econômica, com a volta da espiral inflacionária, o que poderá ensejar caos social. Sabe-se que o PMDB foi fundamental para a viabilização do plano econômico, aprovando o Fundo Social de Emergência e a medida provisória instituidora do URV. Aprimorou essas proposições com uma série de emendas de seus parlamentares, que culminaram com a implantação do Real e na queda significativa da inflação. O PMDB tem consciência de que a implementação de medidas constitucionais e legais complementares é urgentemente inadiável para consolidação da estabilidade econômica; outrossim, tem convicção de que o governo dificilmente poderá levar a bom termo essas medidas se não obtiver apoio das maiores bancadas partidárias, na Câmara e no Senado, que garanta forte base de sustentação no Congresso. Mais uma vez, ciente de sua responsabilidade perante o povo brasileiro e na busca da construção de uma democracia com desenvolvimento e justiça social, o PMDB, depois de ampla consulta aos seus quadros dirigentes e bases partidárias resolve por unanimidade atender o convite do Presidente eleito para que o partido tenha voz ativa na formulação das políticas governamentais, bem como na sua implementação, sem afastar das diretrizes do PMDB, como tal propostas no seu novo programa ‘Democracia com Desenvolvimento’” (Resolução nº6/94 do Conselho Nacional do PMDB, 09/12/1994).

Os grupos internos do PMDB passam a se definir mais claramente a partir do primeiro mandato de Fernando Henrique Cardoso. Se a questão que dividia o MDB em grupos divergentes era quanto à ação que o partido deveria tomar frente ao regime militar, se combativa ou mais moderada, a questão central que passa dividir o PMDB mais claramente a partir da década de 1990 é se a organização deve fazer parte do governo ou não.

Nesta lógica interna que começa a se delinear a partir do governo Fernando Henrique aderir ao governo significa fazer parte da coalizão ocupando ministérios e cargos de direção

importantes e abrir mão de um programa político nítido, porém, segundo o discurso oficial, dando a base de sustentação política para que os governos implementem as suas propostas. O grupo que se coloca contra a participação no governo alega que o PMDB deve manter seu papel de destaque no cenário político brasileiro e, para isso, deve apresentar uma postura independente frente ao governo, desenvolver uma bandeira política própria e, principalmente, lançar candidaturas à Presidência da República.

Neste sentido, o PMDB passa a se dividir em dois grupos: os governistas e os oposicionistas ou dissidentes. Os debates acerca da privatização da Companhia Vale do Rio Doce, da emenda da reeleição para cargos executivos e da pré-candidatura à Presidência da República nas eleições de 1998 acabaram por delinear com mais clareza os grupos divergentes dentro do partido. Estes grupos não são coesos e seus membros atuam de forma bastante independente.

Após duas derrotas nas eleições para a Presidência da República, os principais espaços de poder disponíveis para o PMDB em âmbito nacional eram o gabinete ministerial e o Congresso Nacional. As presidências das duas casas do Congresso passam a ser um fator a mais a intensificar o conflito interno do partido. Para a Presidência do Senado em 1995 três nomes do PMDB se apresentaram: José Sarney, Íris Resende e Pedro Simon. A sinalização de Cardoso por sua preferência por Sarney acirrou os ânimos, principalmente dos dissidentes representados por Simon²⁵.

Durante a eleição para a Presidência da Câmara dos Deputados neste mesmo ano, PMDB e PFL firmaram um acordo informal que estabelecia um rodízio entre os dois partidos. Uma vez que o pefelista Luís Eduardo Magalhães foi eleito naquele ano, a Presidência da Câmara deveria ser sucedida por um peemedebista. As candidaturas de Michel Temer e Paes de Andrade (então presidente do PMDB) acirraram ainda mais as diferenças internas entre governistas e oposicionistas²⁶.

O “racha” entre o grupo governista liderado por Michel Temer e o oposicionista de Paes de Andrade é anterior à candidatura à presidência da Câmara. Em 1996 Michel Temer foi indicado pelo governo para ser o novo relator da Reforma da Previdência, após a derrota da proposta do relator anterior Euler Ribeiro. A proposta havia sido derrotada pela força do grupo dissidente do PMDB, liderado por Paes de Andrade, que era contra a emenda que propunha a aposentadoria por tempo de contribuição e defendia a manutenção da

²⁵Verbete Pedro Simon, Dicionário Histórico Biográfico Brasileiro. Disponível em: <http://www.fgv.br/cpd/doc/busca/Busca/BuscaConsultar.aspx>. Acesso em 19/03/2014.

²⁶Verbete Michel Temer, Dicionário Histórico Biográfico Brasileiro. Disponível em: <http://www.fgv.br/cpd/doc/busca/Busca/BuscaConsultar.aspx>. Acesso em 19/03/2014.

aposentadoria por tempo de serviço. Ao assumir a relatoria da reforma Temer assegurou ao governo que utilizaria como base de sua proposta o projeto desenvolvido pelo Ministério da Previdência para iniciar as negociações políticas para sua aprovação²⁷.

Descontentes com a aproximação de Temer com o governo e com os rumos que a Reforma da Previdência vinha tomando, os partidos de oposição e a ala dissidente do PMDB solicitaram seu afastamento da função de relator. Alegavam que Temer era eticamente impedido após a divulgação da denúncia de que o deputado havia solicitado aposentadoria proporcional como procurador do Estado de São Paulo. Além da série de irregularidades verificadas no pedido de aposentadoria, como inclusão de férias e licenças-prêmio não gozadas e da inobservância da idade mínima e do tempo de contribuição previstos na reforma, os oposicionistas alegavam que com seu pedido antecipado de aposentadoria Temer pretendia resguardar para si os privilégios que seriam eliminados com a sua proposta de reforma, quais sejam, a aposentadoria por tempo de serviço, a aposentadoria proporcional, pensão acima do teto do funcionalismo, entre outros²⁸. A proposta acabou sendo aprovada em primeiro turno na Câmara dos Deputados, contrariando a ala dissidente do PMDB liderada por Paes de Andrade.

Na eleição para a presidência da Câmara dos Deputados em 1996 apresentaram-se como candidatos do PMDB Michel Temer, Luis Carlos dos Santos e Paes de Andrade, que concorria à reeleição. Por fim Paes de Andrade e Luiz Carlos dos Santos retiraram suas candidaturas em favor de Temer. A ala governista saiu fortalecida deste embate; apesar de abrir mão da candidatura à Presidência da Câmara, Luiz Carlos dos Santos foi chamado para compor o segundo gabinete ministerial de Fernando Henrique ocupando a pasta de Coordenação de Assuntos Políticos. Este era um cargo chave, pois Santos tinha como principal tarefa fazer a articulação entre o Executivo e o Congresso. Nesta função, Santos foi o principal articulador para a aprovação da emenda da reeleição para cargos executivos, sendo responsável por atender às diversas demandas dos parlamentares em troca do apoio à emenda²⁹.

Tendo vencido a eleição para a Presidência da Câmara Michel Temer inicia sua gestão triplicando a verba de despesa de gabinetes, beneficiando principalmente deputados com

²⁷Idem de nota 26.

²⁸Idem de nota 26.

²⁹RODRIGUES, F. “Morre Luiz Carlos Santos, articulador da emenda da reeleição”. Disponível em: <http://fernandorodrigues.blogosfera.uol.com.br/2013/01/31/morre-luiz-carlos-santos-articulador-da-emenda-da-reeleicao-de-fhc/>. Acesso em 24/03/2014.

menor projeção política. Manteve seu empenho no encaminhamento de projetos de interesse do governo, especialmente os da Reforma Administrativa e a Previdência³⁰.

Os anos de 1996 e 1997 também foram marcados pelo conflito entre peemedebistas no Senado. Jader Barbalho, então líder do PMDB no Senado, resolve lançar sua candidatura à presidência desta casa, o que acaba por dividir a bancada peemedebista tendo em vista que Íris Resende também havia se lançado na disputa. Sua candidatura criava dificuldades para a base de sustentação de Fernando Henrique, uma vez que ameaçava a candidatura do pefelista Antônio Carlos Magalhães, apoiado pelo governo. Barbalho, como líder do partido no Senado, ameaçou romper definitivamente a aliança política com o governo federal, condicionando o apoio peemedebista aos projetos do governo a uma maior participação do partido no processo decisório. Junto com o grupo dos dissidentes, Jader começa a questionar a presença do partido no governo³¹.

Com a derrota de sua ex-mulher, Elcione Barbalho, à prefeitura de Belém nas eleições municipais de 1996, em grande medida por causa do desprestígio de seu sobrenome envolvido em denúncias de corrupção, Jader desiste da disputa pela Presidência do Senado em favor de um nome de consenso. Com a desistência de Barbalho, os dissidentes do PMDB passam a condicionar o apoio à emenda da reeleição à vitória de um candidato do partido, que seria escolhido por sua Convenção Nacional, na disputa pela presidência do Senado. O grupo evocava em seu favor o artigo do regimento interno da Casa que determinava a indicação de um nome do partido com a maior bancada no início da legislatura, que no caso seria o PMDB³². Por fim, Antônio Carlos Magalhães do PFL é eleito para a presidência do Senado.

As disputas para as Presidências da Câmara e do Senado Federal acirravam o conflito interno do PMDB entre governistas e oposicionistas. Os candidatos peemedebistas que colaboravam com o governo tinham o apoio claro do Presidente em suas candidaturas. Consequentemente, o grupo oposicionista começou a perder cada vez mais espaço nos *loci* de poder disponíveis ao PMDB, ao mesmo tempo em que começa a perder ao longo do tempo a capacidade de diálogo e barganha política. Apesar do então presidente do partido, Paes de Andrade, ser um ferrenho opositor ao governo Fernando Henrique, ele não foi capaz de unificar o posicionamento do partido nesta direção. O prestígio que Michel Temer começa a desenvolver junto ao governo acaba por torná-lo uma liderança governista dentro do PMDB o

³⁰Idem de nota 27

³¹Verbete Jader Barbalho, Dicionário Histórico Biográfico Brasileiro. Disponível em: <http://www.fgv.br/cpd/doc/busca/Busca/BuscaConsultar.aspx>. Acesso em 24/03/2014.

³²Idem de nota 31.

qual é seguido por uma grande parcela do partido. Os eventos da aprovação da emenda da reeleição e da privatização da Vale do Rio Doce deixam clara a divisão entre os oposicionistas encabeçados por Paes de Andrade e governistas liderados por Michel Temer.

Em 12 de janeiro de 1997 o PMDB convocou sua Convenção Nacional para deliberar sobre a posição do partido quanto à emenda à reeleição para cargos executivos. Ciente da cisão interna do partido e da possível influência do grupo dissidente na decisão, Fernando Henrique enviou uma carta que foi lida aos convencionais:

“Aos convencionais do PMDB,

No momento em que o PMDB realiza a sua Convenção Nacional Extraordinária desejo expressar, junto com os votos de êxito, meus agradecimentos a tudo que o partido tem feito pelo país e pelo governo. Como fundador que fui do PMDB conheço suas tradições de independência e de luta. Reconheço que sem seu apoio político às reformas que estamos realizando, a começar pela estabilização da moeda com o plano Real, não teriam sido possíveis. Por todas estas razões, o futuro do país e a continuidade das reformas dependem da crescente participação do PMDB na implementação das políticas que tornarão o Brasil cada vez mais justo e próspero. Cordialmente, FHC” (Ata da Convenção Nacional do PMDB, 12/01/1997)

A tentativa de apaziguar a tensão entre o comando do PMDB e o governo por meio da carta aos convencionais não refletiu no resultado final da votação; a maioria dos membros votou contra a reeleição³³. Por fim, o PMDB recomendou o voto contrário à emenda da reeleição, contudo propôs retomar as discussões sobre o assunto após a escolha dos presidentes da Câmara e do Senado que ocorreria em fevereiro. No entanto, o governo decidiu votar a emenda ainda em janeiro, contando com o apoio do grupo peemedebista liderado por Temer. Apesar das declarações de Paes de Andrade de que o PMDB não daria quórum para a aprovação, a emenda da reeleição foi aprovada em primeiro turno com 336 votos a favor³⁴.

Em 24 de março de 1997 o PMDB realizou uma Convenção Nacional com o objetivo de deliberar sobre a posição do partido quanto à privatização da Companhia Vale do Rio Doce, entre outros temas. Como não houve quórum para as deliberações a Convenção decidiu, por aclamação, votar contra a privatização da Vale. Em abril, na tentativa de barrar o leilão da companhia, Paes de Andrade impetrou ação junto com deputados do PCdoB, do PT e de líderes sindicais contra o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social

³³ A seguinte questão constava na cédula de votação: Você é favorável à reeleição para os detentores de mandatos executivos? Como resultado 343 convencionais marcaram a opção “não”; 229 votaram que “sim” e 3 foram os votos brancos.

³⁴ Verbete Paes de Andrade, Dicionário Histórico Biográfico Brasileiro. Disponível em: <http://www.fgv.br/cpd/doc/busca/Busca/BuscaConsultar.aspx>. Acesso em 24/03/2014.

(BNDES), responsável pela venda da companhia. Contudo, o leilão acabou ocorrendo e a Vale do Rio Doce foi privatizada³⁵.

Em meados de 1997 a ala oposicionista do PMDB começou a articular um movimento em prol de uma candidatura única à Presidência da República das oposições. Paes de Andrade organizou uma série de encontros com os principais líderes da esquerda, como Luís Inácio Lula da Silva do PT e Leonel Brizola do PDT, com o intuito de lançar Itamar Franco como candidato³⁶. A iniciativa teve o apoio dos dissidentes do PMDB, principalmente de Pedro Simon e Roberto Requião, além de outros membros do partido como José Sarney e Orestes Quércia.

Em contrapartida, Michel Temer e Jader Barbalho lideravam o grupo governista que apoiava a reeleição do presidente Fernando Henrique Cardoso. Temer empenhou-se para que o apoio ao presidente fosse aprovado pela Convenção Nacional do partido que ocorreu em 8 de março de 1998 em que se deliberou a candidatura própria do partido à Presidência da República. Como pré-candidatos se apresentaram José Sarney, Itamar Franco e Roberto Requião. Como resultado final 389 convencionais votaram contra a candidatura própria, 303 votaram a favor e 5 foram os votos em branco.

Apesar da derrota, o grupo dos oposicionistas liderados por Paes de Andrade realizaram uma nova Convenção Nacional Extraordinária em junho de 1998 a fim de escolher o candidato do PMDB à Presidência da República. Em paralelo, os governistas decidiram também convocar uma Convenção Extraordinária com o objetivo de enfraquecer a primeira e impedir o lançamento de uma candidatura. Os dois grupos se utilizavam de diferentes dispositivos do estatuto do partido para legitimar suas convenções. O grupo governista se valia do dispositivo que obrigava a presença de 50% mais um dos convencionais para que a seção da Convenção fosse aberta. Os oposicionistas, em contrapartida, se embasavam no dispositivo que prevê que a Convenção apenas pode se reunir por meio de convocação da Comissão Executiva Nacional (Ferreira, 2002).

Por fim, apesar de ter sido convocada pela Executiva, o grupo oposicionista não conseguiu o quórum necessário para deliberações. Alguns trechos do discurso proferido pelo presidente do partido Paes de Andrade ilustram o posicionamento da ala oposicionista naquele momento:

³⁵ Idem de nota 34

³⁶ Idem de nota 34

“(...) Os que defendem o apoio à reeleição não se encontram credenciados a negociar em nome do PMDB. Os membros do partido que aceitaram pastas ministeriais foram escolhidos pelo Presidente da República, quando muito, com a aquiescência de três ou quatro líderes regionais, mas não foram indicados pelo PMDB. Não os tendo indicado, o partido não se sente responsável pelos seus atos, nem responde pelos compromissos que por acaso possam ter assumido com a chefia do governo. Desde que nos colocamos na defesa do programa e dos princípios partidários, o que é do nosso dever moral político, os partidários do apoio à reeleição tem agido por sua própria conta. Enganam-se se pensam que podem encabrestar os nossos militantes e os nossos quadros históricos. (...) É a primeira vez que se constitui uma fração no PMDB sob a liderança de quadros espúrios. É lamentável que deputados e senadores, eleitos, pelo voto de nossos militantes e simpatizantes, se coloquem como se colocam hoje: sob o mando de tradicionais adversários da legenda. Senhores convencionais, pelo que dizem os jornais, o Presidente não quer o PMDB no governo. Ele quer, na verdade, o tempo de propaganda eleitoral de que dispõe o nosso partido, ele sabe que a maioria das bases, no respeito às nossas ideias e ao nosso programa, não lhe dará o seu voto, qualquer que venha a ser o resultado dessa convenção. Tenho lido na imprensa que a convenção de 08 de março recomendou o apoio ao Presidente da República e que estamos desrespeitando ao convocar o encontro de hoje. Pelo que sei, pelo que registra a ata, a convenção de 08 de março recomendou ao partido que não tivesse candidato à Presidência da República, da mesma maneira que a convenção anterior havia recomendado aos representantes do partido no Congresso que não aprovassem o instituto da reeleição. Não nos determinou que negociássemos coligação eleitoral com nenhum candidato ou partido. Mesmo que nos houvesse indicado essa ou aquela coligação a que nos unir, a convenção de hoje teria todo o poder para retificar sua decisão anterior” (Ata da Convenção Nacional Extraordinária do PMDB, 28/06/1998).

Em entrevista à Ferreira (2002), Ovídio de Angelis, representante da ala governista, descreve a posição deste grupo quanto à controvérsia das convenções:

“O governo tem partidos que o apoiam e o PMDB é um deles. (...) Hoje a maioria do PMDB está a favor do presidente Fernando Henrique e provou isso. A manifestação de que maioria a não compareceu à convenção, conseguiu apenas 25% do PMDB na última convenção, 75% ficaram fora dela porque não queriam que o PMDB tivesse candidato próprio. A opção da maioria era por aliança com o presidente Fernando Henrique, por entender que esta também era a vontade do povo. (...) Agora não se podia confiar na gestão da convenção com Paes de Andrade à frente, que sempre desautorizou as maiorias, sempre esteve prepotentemente exercendo a presidência, desconhecendo as decisões. Essa decisão de não ter candidato, que já havia sido tomada, foi mais uma tentativa de mudar a vontade da maioria” (Ferreira, 2002).

Por fim, o PMDB não apoiou formalmente nenhuma candidatura. A Convenção Nacional elegeu Jader Barbalho como novo presidente do partido em 15 de novembro daquele ano. Assim, a ala governista passa a dominar a nova Executiva do PMDB. Barbalho anuncia que o PMDB dará apoio à reeleição de Fernando Henrique, porém, como a coligação não foi deliberada pela Convenção, o apoio de parcela do partido ao candidato do PSDB foi informal.

Com a reeleição de Fernando Henrique a cúpula peemedebista, agora composta em grande medida pelo grupo governista, passa a negociar maior participação do partido no governo. Em reunião da Comissão Executiva para discutir o papel do partido no novo governo Gueddel Vieira Lima deixa bem clara a posição do novo comando do PMDB:

“(...) [Gueddel Vieira Lima] Lembrou que a tese vitoriosa no Partido foi o apoio ao Presidente Fernando Henrique e que não dá mais para discutir isso e que o Partido deve procurar uma inserção cada vez mais forte no governo, apelando às lideranças reais do partido para que se mobilizem para a unidade no plenário na atuação das bancadas” (Ata da Comissão Executiva do PMDB, 10/12/1998).

Com a chegada da ala governista ao comando do PMDB o grupo dissidente começou a perder cada vez mais espaço nas instâncias de decisão interna do partido e nas negociações dentro das bancadas no Congresso quanto à posição da organização frente aos projetos do governo. O grupo governista, uma vez no comando da organização, passou a convocar reuniões da Convenção Nacional (órgão de deliberação mais abrangente do partido) cada vez menos, restringindo-se ao período eleitoral. Diferentemente do período em que a cúpula era presidida por oposicionistas, em que projetos relevantes propostos pelo governo eram colocados à deliberação do partido (como foi o caso da emenda da reeleição e da privatização da Vale do Rio Doce), a Comissão Executiva do PMDB sob o comando governista passou a restringir a convocação da Convenção Nacional apenas para deliberar quanto a candidaturas e coligações eleitorais.

A decisão da participação do partido em coalizões de governo se restringe à Comissão Executiva, de forma que cada vez mais o grupo governista se fortalece em detrimento do grupo dissidente. O único espaço disponível para o grupo dissidente se manifestar dentro do PMDB é a Convenção Nacional que, por sua vez, está sendo cada vez mais limitada. A Comissão Executiva Nacional vem se reunindo nos últimos anos para decidir, em grande medida, sobre questões de conflitos regionais, dissolução de diretórios e estabelecimento de Comissões Provisórias, de forma que questões quanto à posição do partido frente aos projetos discutidos no Congresso veem sendo negociado fora dos limites dos órgãos oficiais do PMDB.

O PMDB governista continuou com acirrada campanha para permanecer nas presidências das duas casas legislativas do Congresso, mas as divergências internas deixam de ser ameaças aos candidatos deste grupo. Michel Temer é reeleito presidente da Câmara dos Deputados em 1999, enquanto Jader Barbalho assume a presidência do Senado em 2001 sem grandes conflitos com os dissidentes do partido.

Em setembro de 2001 Michel Temer foi eleito presidente nacional do PMDB com 63% votos, derrotando o candidato do grupo oposicionista Maguito Vilela. A ata da Convenção descreve discussões acaloradas entre os dois grupos do partido.

Contraditoriamente o partido elegeu a chapa governista para a direção do partido, porém aprovou a proposta de candidatura própria à Presidência da República. Naquela ocasião dois membros da ala oposicionista se apresentaram como pré-candidatos à Presidência: Itamar Franco e Pedro Simon.

Em fevereiro de 2002 a Comissão Executiva Nacional se reuniu com os pré-candidatos a fim de avaliar suas propostas quanto a modificação na resolução que regulamentaria as prévias marcadas para o dia 17 de março daquele ano. Eles demandavam que a Convenção Nacional fosse realizada no dia 05 e não no dia 08 de março, que o quórum de validade da prévia fosse reduzido de 50% para 20% e que o horário gratuito do partido nas rádios e televisões fosse dirigida pelos candidatos e não mais pela Comissão Executiva Nacional. A proposta foi rejeitada por maioria, porém a Executiva propôs a convocação da Convenção Nacional para que fosse colocada em votação a ratificação da resolução questionada pelos pré-candidatos.

A Convenção Nacional se reuniu novamente em 2 de março a fim de deliberar sobre a regulamentação das prévias, como proposto pela Executiva. O embate entre os grupos rendeu discussões acaloradas e por fim a maioria da Convenção decidiu “afastar a alternativa de convocação de prévias para 17 de março de 2002” (Ata da Convenção Nacional do PMDB, 02/03/2002). Ao final, o que a decisão da Convenção Nacional, composta por uma maioria governista, realmente queria dizer era que o partido decidiu por não realizar prévias para candidatura própria à Presidência da República.

A decisão da Convenção deixou a liderança do PMDB livre para começar negociações quanto a coligações eleitorais com outros partidos. O convite veio do partido do governo, PSDB, para que o PMDB fizesse parte da chapa do candidato à Presidência José Serra, indicando o nome à vice. O nome do PMDB indicado para compor a chapa foi o da deputada federal Rita Camata. Em 05 de junho a Comissão Executiva se reuniu a fim de lançar o edital de convocação da Convenção Nacional, a ser realizada no dia 15 daquele mês, em que se votaria a coligação com o PSDB. Certas de que a coligação seria aprovada, as Executivas do PMDB e do PSDB marcaram suas Convenções Nacionais no mesmo dia para que a coligação pudesse ser celebrada em conjunto.

A fim de evitar a coligação com o PSDB, Roberto Requião, representante da ala dissidente, leva à apreciação da Executiva a sua pré-candidatura à Presidência da República. A Comissão Executiva se reuniu nos dias 13 e 14 de junho, às vésperas da reunião da Convenção, a fim de deliberar sobre a possibilidade de colocar em votação a candidatura de

Requião à Presidência. Contra o candidato contava o curto tempo para modificação do edital de convocação. A principal alegação dos governistas era que o estatuto do partido prevê que o edital de convocação para a Convenção Nacional deve ser lançado 8 dias antes da data marcada para a reunião, de forma que não seria possível deliberar sobre a pré-candidatura de Requião na convenção do dia 15. No entanto, tendo em vista o acirramento do conflito entre os dois grupos, o presidente do partido Michel Temer tentou contemporizar propondo que a votação na candidatura de Roberto Requião fosse realizada caso a coligação com o PSDB não fosse aprovada. Trechos da fala de Temer na ata da Comissão Executiva do dia 14 de junho detalham o imbróglio e a solução encontrada pelo presidente do partido, aprovada por unanimidade:

“(...)Tal convocação editalícia se deu com observância ao prazo de 8 dias anteriores à convenção, com rigorosa observância da legislação eleitoral que assevera o seguinte: ‘As normas para a escolha e substituição de candidatos e para a formação de coligações serão estabelecidas no estatuto partidário, observadas as disposições desta lei (Lei no 9504/97, artigo 7º), bem como das normas estatutárias que são peremptórias em fixar não só a vinculação de prévia publicação editalícia, como também interregno de 8 dias de antecedência do conclave para apresentação de chapas ou candidaturas. (...) Qual é o objetivo dessa norma? É preparar o convencional para o debate e as escolhas programadas para a convenção. É dar-lhe tempo de meditação para opções importantíssimas. Daí o prazo legal de 8 dias. Não podemos, contudo, ignorar a questão política. E esta diz respeito à admissibilidade ou não do registro das candidaturas do Senador Roberto Requião e da Dr. Alda Marco Antônio. Penso que devemos praticar uma liberalidade. Não devemos negar o registro. Ao mesmo tempo não podemos descumprir os termos do edital convocatório sob pena, como disse, de impugnação judicial. Como compatibilizar esta contradição? Respondo que devemos cumprir o disposto no edital que determina a matéria a ser examinada. Esgotada a votação, duas hipóteses podem correr: a) a coligação é aprovada; ou b) a coligação não é aprovada. Verificando-se a primeira hipótese, não há mais o que votar. Corporificando-se a segunda hipótese, vota-se a aprovação das candidaturas inscritas” (Ata da Comissão Executiva do PMDB, 14/06/2002).

Com essa resolução Temer tentava apaziguar a ala oposicionista atendendo parcialmente a sua demanda. A resolução não descarta a possibilidade de prévias, porém, o presidente do partido sabia que a maioria apoiaria a coligação com o PSDB. A resolução parece ter uma roupagem conciliatória, mas na verdade buscava calar a oposição: uma vez aprovada a coligação com o PSDB o grupo dissidente não poderia alegar irregularidades na decisão ou mesmo que suas demandas não tivessem sido contempladas pela cúpula do partido, até mesmo porque a Executiva havia acatado o pedido dos dissidentes mesmo este estando fora dos ditames legais do estatuto e do edital publicado.

Contudo, anteendo a manobra do grupo governista, os dissidentes entraram no mesmo dia com um recurso no Tribunal Superior Eleitoral (TSE) para suspender a Convenção

Nacional do dia 15 de junho. A liminar foi concedida pelo ministro Sálvio de Figueiredo como detalhou reportagem do Jornal do Brasil na época:

“(...) Os dissidentes do partido ingressaram na noite de ontem no Tribunal Superior Eleitoral com um recurso, pedindo a suspensão da convenção. Pelo menos até domingo. O relator é o ministro Sálvio de Figueiredo. Os oposicionistas querem garantir a disputa simultânea entre a candidatura própria do senador Roberto Requião (PMDB-PR) e a aliança do PSDB durante a convenção. (...) ‘É uma violência não colocar minha candidatura em votação’, protestou [Roberto Requião], logo após a decisão da Executiva Nacional do PMDB. A cúpula resolveu, por unanimidade, submeter à convenção a tese da candidatura própria depois que examinar a aliança com o PSDB. Isso levou a briga ao TSE. O recurso foi redigido pelo secretário do governo de Minas Gerais, Alexandre Dupeyrat, no próprio gabinete de Requião. (...) Apesar de a pré-candidatura de Requião ter sido tecnicamente aceita pela Executiva, o presidente do PMDB, deputado Michel Temer (SP), admitiu que poderá impugná-la. A inscrição foi considerada ilegal. Só foi aceita por questões ‘democráticas’, informou Temer” (Jornal do Brasil, 15/06/2002).

No entanto, na madrugada do dia 15 de junho o então presidente do TSE Nelson Jobim derrubou a decisão de Sálvio de Figueiredo garantindo que a Convenção Nacional do PMDB ocorresse naquele dia. A decisão foi vista pelos dissidentes do partido e pelos demais candidatos à presidência Anthony Garotinho (então PSB), Ciro Gomes (PPS) e Lula (PT) como favorecimento de Jobim à cúpula do partido, uma vez que o ministro já havia sido eleito deputado federal pela sigla em 1994 e teria afinidades com seus líderes. Ciro Gomes, em entrevista ao Jornal do Brasil, chegou a ser irônico com a suposta parcialidade da decisão: “Achei impressionante que o presidente do TSE tenha acordado na madrugada para expedir uma liminar às 5hs da manhã” (Jornal do Brasil, 18/06/2002).

Contudo, pelo que se noticiou na imprensa naquela semana, há indícios de que houve negociações entre a cúpula do PMDB e o presidente do TSE:

“Versões contraditórias foram apresentadas pelo presidente do Tribunal Superior Eleitoral (TSE), ministro Nelson Jobim, e integrantes da cúpula do PMDB para explicar como aconteceu, na madrugada do sábado, a derrubada da decisão do corregedor-eleitoral, ministro Sálvio de Figueiredo, que havia adiado a convenção do PMDB. Na saída do jantar de confraternização do PSDB, na véspera da convenção, pouco depois da 1h da manhã, tucanos já diziam que a decisão do corregedor seria derrubada. ‘O Jobim vai derrubar’ disse o deputado Ricarte de Freitas (PSDB-MT). ‘Nem me preocupo com isso’, emendou Artur da Távola (PSDB-RJ).

Ontem, Jobim confirmou ter recebido a cúpula do partido e recomendado a entrega do documento ao assessor jurídico Alexandre Pereira. Disse que telefonou ao assessor para que ele recebesse o recurso do PMDB e que preparasse o despacho. (...) Geddel [Vieira Lima] confirmou que ele, Temer e o ex-ministro Eliseu Padilha foram à residência [de Nelson Jobim]. (...) Eunício [Oliveira] revelou que todos ficaram esperando na casa de Temer, enquanto um emissário levava a petição até a casa de Jobim. (...) Para Eunício, Jobim recebeu a cúpula do PMDB por volta das 2h. Mas Geddel alega que a única consulta que fizeram ao ministro foi como deveriam proceder para recorrer da liminar” (Jornal do Brasil, 18/06/2002)

Por fim, a Convenção Nacional do PMDB ocorreu no dia 15 de junho em cumprimento ao edital de convocação. Como previa a resolução da Comissão Executiva a primeira votação foi quanto à proposta de coligação com o PSDB com a indicação de Rita Camata como vice-presidente, sendo esta aprovada com 433 votos. A proposta da candidatura de Roberto Requião também foi votada, sendo derrotada com apenas 218 votos. Mesmo com a aprovação por maioria da proposta governista, Requião fez questão que constasse em ata uma questão de ordem quanto ao imbróglgio desta Convenção:

“Sr. Presidente da Convenção Nacional do PMDB Deputado Michel Temer,

Considerando que a Comissão Executiva Nacional do PMDB publicou edital de convocação da Convenção Nacional de 9 de setembro de 2001, por 98,7% dos votos, a favor da candidatura própria à Presidência da República no pleito eleitoral de 2002; considerando que a Comissão Executiva Nacional do PMDB não considerou no refletido edital todas as propostas apresentadas dentro dos prazos estatutários e regimentais; considerando que o PMDB, em sua Convenção Nacional, não poderia votar em caráter prioritário, conforme induz a cédula confeccionada pela Comissão Executiva Nacional, na coligação com o PSDB indicando o vice, antes que o candidato desse Partido seja escolhido pela respectiva Comissão Executiva Partidária; considerando que esses procedimentos cerceiam a liberdade do convencional do PMDB pronunciar-se à favor ou contra as diversas propostas apresentadas à direção partidária, viciando de forma inelutável o processo eleitoral em curso na Convenção Nacional; considerando a inscrição de meu nome, de acordo com as normas estatutárias, como pré-candidato do Partido à Presidência da República, e o direito inalienável do convencional pronunciar-se, preliminar e prioritariamente, sobre a candidatura própria do partido; Roberto Requião, Senador da República, por esta questão de ordem, impugna a Convenção Nacional do Partido e solicita as providências cabíveis para a correção dos procedimentos partidários, ao mesmo tempo em que solicita que os termos do presente requerimento conste em ata” (Ata da Convenção Nacional do PMDB, 15/06/2002).

Com a derrota da coligação PSDB-PMDB para a Presidência da República e a vitória de Luís Inácio Lula da Silva do PT, o grupo governista do PMDB começa a tentar se aproximar do novo governo. Michel Temer, ainda antes da posse de Lula, iniciou conversações com vistas à participação do PMDB na coalizão. Porém, naquele momento o PT optou por estabelecer uma coalizão de governo que permitisse a formação de um gabinete ministerial majoritariamente petista, o que minou as ambições da cúpula do PMDB³⁷.

Uma fonte do Senado Federal que acompanhou de perto a formação do primeiro gabinete ministerial de Lula relatou que existia um projeto do PT, liderado por José Dirceu, de formar um governo majoritariamente petista, restringindo a coalizão de governo aos partidos

³⁷Verbete Michel Temer, Dicionário Histórico Biográfico Brasileiro. Disponível em: <http://www.fgv.br/cpdoc/busca/Busca/BuscaConsultar.aspx>. Acesso em 19/03/2014.

que participaram da coligação eleitoral que elegeu Lula. O objetivo era delimitar o debate da gestão de políticas públicas ao PT e evitar a ampliação das discussões de forma a englobar atores de fora do partido, o que poderia gerar divergências quanto ao seu projeto político³⁸. O único partido que não fez parte da coligação eleitoral do PT e que possivelmente poderia fazer parte da coalizão de governo seria o PMDB, por conta de sua posição central no espectro político. Desta forma, a decisão da cúpula petista deixa claro que não havia nenhuma intenção, a princípio, de dividir o governo com o PMDB.

Uma vez que os partidos que fizeram parte da primeira coalizão de governo de Lula não formavam maioria na Câmara e no Senado, a estratégia petista era barganhar com os deputados individualmente. As negociações envolviam votos a favor das propostas do governo em troca de benefícios aos parlamentares como a nomeação de cabos eleitorais a cargos de segundo escalão, a aprovação e a promessa de execução de emendas orçamentárias, entre outros³⁹. Mesmo não fazendo parte da coalizão de governo a Comissão Executiva do PMDB chegou a aprovar em 27 de maio de 2003 a participação oficial do partido na base de apoio parlamentar ao governo Lula.

Apesar da estratégia petista ser muito distinta daquela que se espera em um presidencialismo de coalizão, não é possível estabelecer relação causal segura entre o relato da fonte do Senado e o escândalo do mensalão. As trocas estabelecidas entre os parlamentares e o governo, nos termos estabelecidos pelo consultor do Senado, não constituem ilegalidade. Obviamente, a estratégia escolhida pelo PT de não formar uma coalizão majoritária arriscava o sucesso de projetos importantes do governo como as reformas constitucionais da Previdência Social e a Tributária, que iriam requerer maiorias extraordinárias de 60% de cada Casa. Tendo em vista a impossibilidade de conquistar o apoio da maioria do Congresso sem compartilhar o governo, Lula acaba convidando o PMDB para fazer parte da segunda coalizão de governo, estabelecida em janeiro de 2004, ou seja, antes do escândalo do mensalão vir à tona.

Contudo, a primeira reforma ministerial de Lula ainda restringia bastante a participação do PMDB no governo. Apenas dois ministros peemedebistas compunham o segundo gabinete ministerial: Amir Lando na pasta da Previdência e Eunício Oliveira no ministério das Comunicações. Porém, indagado sobre sua nomeação para o ministério da Previdência e se a primeira reforma ministerial de Lula foi uma tentativa de abrir o gabinete

³⁸ Informações adquiridas com membro da consultoria do Senado Federal em entrevista à autora em 18 de fevereiro de 2014.

³⁹ Idem de nota 38.

para a participação efetiva de outros partidos no governo, Amir Lando deixa claro que o PT não pretendia abrir espaços de poder naquele momento:

(...) Quem me convidou mesmo foi o presidente Lula. Não foi nem o PMDB. O PMDB realmente entrou com o pedido do presidente para não criar assim...mas foi mais o Lula. (...) Na verdade o PT entrou muito soberanamente naquele governo, né? Com aceitação popular muito grande. Então o que ele fez não foi entregar ministérios, foi chamar pessoas de confiança para integrar o ministério. Não era entregar, era integrar. Quer dizer, não era porteira fechada⁴⁰, não era nada disso, eram ministérios que você tinha um poder muito exíguo de controle, né? Sobre tudo, vamos dizer assim, a área financeira era tudo do PT, geral, em todos os ministérios. Quer dizer, naquele momento não foi um esforço não [por parte do PT de abrir o gabinete ministerial para a participação de outros partidos], acho que foi um esforço de manter os ministérios ao invés de conceder. É a minha visão. (...) Eu montei o possível [do ministério], a grande parte do ministério foi o próprio PT que mantinha esses postos fundamentais. Agora, o quê que eu consegui? Muito pouco, claro. A área executiva, era o secretário executivo... depois era uma... por exemplo, até mesmo a área jurídica eu não tive controle. Então, eu quero falar que era o ministro e os seus assessores mais diretos e o secretário executivo. E depois de um certo tempo, porque no início não tinha, eles ainda mantinham. Mas todas as estruturas locais, as gerências, todas essas foram mantidas praticamente pelo PT⁴¹.

O relato do ex-ministro deixa claro que a escolha para aquele ministério foi do presidente Lula, e não do PMDB. Neste sentido, a entrada do PMDB no primeiro gabinete ministerial em 2004 não pode ser considerada uma real tentativa do governo de englobar o partido na coalizão. Porém, a concessão de mais dois ministérios ao PMDB em junho de 2005, após a instaurada a crise política com o escândalo do mensalão em maio, pode ser interpretada como uma tentativa do PT de criar aliados políticos a fim de estabelecer uma base de apoio mais sólida no Congresso. Dois importantes ministérios foram cedidos ao PMDB na ocasião: o da Saúde e o de Minas e Energia.

Os embates internos quanto à disputa eleitoral de 2006 iniciaram ainda em 2004. O partido realizou uma Convenção Nacional em 12 de dezembro de 2004 em que se debateu a candidatura própria para a Presidência da República, a saída do partido da coalizão de governo e a devolução dos cargos que ocupava. A estratégia governista foi esvaziar a reunião. Sete estados não enviaram convencionais: Alagoas de Renan Calheiros, Amazonas de Gilberto Mestrinho, Maranhão de José Sarney, Mato Grosso de Carlos Bezerra (então

⁴⁰ Assessores parlamentares, em conversa informal, esclareceram que no ministério de “porteira fechada” o ministro e o seu partido tem independência para ocupar todos os cargos do ministério sem nenhum tipo de limitações impostas pelo partido do governo. Na “porteira aberta” apenas o ministro e alguns assessores diretos são do partido convidado, sendo todos os demais cargos dentro deste ministério indicados pelo governo. Nesses casos normalmente o ministro é convidado pelo presidente e não é uma escolha do partido ao qual o ministro é filiado. Diz-se que o ministro faz parte da “cota do presidente”, pois ele não foi indicado pelo seu partido.

⁴¹ Deputado Federal Amir Lando em entrevista à autora em 18 de fevereiro de 2014

presidente do INSS), Paraíba de Ney Suassuna, Rio Grande do Norte de Henrique Eduardo Alves e Rondônia de Amir Lando.

A estratégia não deu certo; 311 convencionais compareceram totalizando 396 votos, ou seja, mais do que os 50% exigido pelo estatuto (os votos dos convencionais têm pesos diferentes). Então, o grupo governista recorreu a uma liminar junto ao Tribunal de Justiça do Distrito Federal (TJDF) para impedir a realização da Convenção. Ao final do dia a liminar foi derrubada pelo desembargador José Jeronymo Bezerra de Souza, confirmando a validade jurídica da reunião.

Com o apoio do presidente do PMDB Michel Temer a Convenção constituiu uma importante vitória para o grupo oposicionista. Do total de 396 votos, 384 aprovaram a candidatura própria para a Presidência da República e 381 aprovaram a saída do PMDB do governo PT. Na ocasião o então presidente do Senado Renan Calheiros em entrevista para o Jornal do Brasil afirmou que a decisão seria contestada juridicamente e que o partido teria que realizar nova Convenção (Jornal do Brasil, 13/12/2004).

No dia seguinte o então presidente do Superior Tribunal de Justiça (STJ), Edson Vidigal, concedeu liminar que suspendia as decisões da Convenção Nacional do PMDB do dia 12 de dezembro de 2004. Apesar do embate judicial, a Comissão Executiva do PMDB aprovou no ano de 2006, no dia 24 de janeiro, a convocação para a Convenção Nacional na data de 19 de março a fim de realizar as prévias do partido para a escolha do candidato à Presidência da República.

No entanto, a Convenção foi suspensa em 17 de março por meio, mais uma vez, de liminar do presidente do STJ Edson Vidigal a pedido dos senadores Renan Calheiros e José Sarney. Havia a desconfiança, publicada na imprensa na época, da influência de Sarney na decisão de Vidigal tendo em vista a proximidade política histórica entre ambos. Reportagem do Jornal do Brasil detalhou este relacionamento:

“(...) Edson Vidigal foi deputado federal pelo PMDB (1979-83), apadrinhado por Sarney. Ao assumir a presidência da República, o atual senador nomeou Vidigal assessor especial para Assuntos do Judiciário e do Ministério Público. Em dezembro de 1987, o amigo-presidente indicou-o ao Senado para compor o então Tribunal Federal de Recursos que, com a Constituição de 1988, passou a ser o atual Superior Tribunal de Justiça (STJ)” (Jornal do Brasil, 18/03/2006).

Na mesma reportagem Vidigal afirma que havia feito seu pedido de aposentadoria para formalizar sua candidatura ao governo do Maranhão, estado natal de Sarney, reforçando a proximidade entre os dois. Contudo, ele argumentou que a decisão quanto à suspensão das prévias do PMDB estava vinculada à de dezembro de 2004 que havia anulado a decisão da

Convenção Nacional de lançar candidatura própria à Presidência da República (Jornal do Brasil, 18/03/2006).

No mesmo dia os pré-candidatos do PMDB Anthony Garotinho e Germano Rigotto e o presidente do PMDB Michel Temer recorreram ao STJ protocolando um mandado de segurança para cancelar a liminar concedida aos governistas. Porém, apenas um ministro de plantão poderia julgar o caso, uma vez que Vidigal estava em viagem ao Maranhão.

Com a liminar em mãos os governistas enviaram cópias da decisão a todos os diretórios regionais do PMDB a fim de desmobilizar o partido. Ao final do dia, 12 dos 27 diretórios regionais haviam anunciado que não compareceriam à Convenção caso ela ocorresse. Por fim o ministro de plantão Hamilton Carvalho concedeu outra liminar que garantiu a realização da reunião. Porém, como o resultado da Convenção ficaria *sub judice*, ou seja, aguardando julgamento final, qualquer decisão não seria vinculativa, constituindo apenas uma consulta prévia. A Convenção foi realizada e o como resultado o candidato escolhido pelos presentes foi Garotinho com 49,4% dos votos.

Contudo, as eleições de 2006 apresentavam um agravante para o já conturbado PMDB. Naquele ano entrou em vigor a resolução do Tribunal Superior Eleitoral (TSE) que estabelecia a verticalização das coligações. Em poucas palavras, as coligações em âmbito regional deveriam seguir as coligações estabelecidas pelos partidos em âmbito nacional. Para o PMDB a resolução significava que uma candidatura presidencial e/ou uma coligação em âmbito nacional limitaria os acordos das lideranças regionais nas eleições estaduais.

Neste contexto, 9 diretórios regionais encaminharam um requerimento à Comissão Executiva Nacional no qual se demandava a convocação extraordinária de uma Convenção Nacional na data de 7 de maio a fim de deliberar a posição do partido frente à resolução do TSE. Reunida em 5 de maio a Executiva decidiu agendar uma reunião entre esse órgão e os pré-candidatos a governos de estado. As palavras finais do presidente Michel Temer ilustram de forma bastante emblemática a importância das lideranças regionais para o partido: “É a opinião deles [dos pré-candidatos a governadores de estado] que conta. Eles é que tem de dizer se é possível ou não conciliar os seus projetos com a candidatura à Presidência da República” (Ata da Comissão Executiva Nacional do PMDB, 05/04/2006).

A reunião conjunta entre pré-candidatos a governos de estado, à Presidência da República e a Comissão Executiva ocorreu em 19 de abril. Lideranças governistas manifestaram preocupação com a possibilidade da redução das bancadas federais e da alteração dos planos sucessórios nos estados que a verticalização acarretaria. Várias reuniões

da Comissão Executiva se sucederam a esta a fim de estabelecer quais seriam os termos da Convenção Nacional marcada para dia 26 de junho que decidiria os rumos do PMDB nas eleições daquele ano. Por fim, em reunião da Executiva Nacional a decisão foi por não se realizar a Convenção tendo em vista a falta de consenso e a desistência dos pré-candidatos à Presidência da República. No livro de atas da Convenção Nacional do PMDB a seguinte ata foi lavrada no dia marcado para a Convenção final:

“A Comissão Executiva Nacional do Partido esclarece que providencia edital em obediência à decisão judicial, certo porém de que ela [a Convenção Nacional] não terá nenhuma repercussão política, dado que em reunião da mesma Executiva Nacional realizada no dia 12 de junho do corrente ano, juntamente com os candidatos a governadores e os presidentes de diretórios estaduais do Partido, decidiu-se pela não realização de convenção nacional, até porque os possíveis candidatos desistiram de suas inscrições. Por isto mesmo, nesta mesma data, a Executiva Nacional está comunicando ao Tribunal Superior Eleitoral a inexistência de candidato próprio e a desnecessidade de realização de convenção nacional. Segue o edital apenas para o efeito de não descumprir decisão judicial” (Ata da Convenção Nacional do PMDB, 26/06/2006).

Ao final saíram vitoriosos os líderes regionais. O PMDB não fez parte de nenhuma coligação eleitoral em âmbito nacional no ano de 2006, o que deixou os diretórios regionais livres para estabelecerem as alianças que melhor convinham ao partido nos estados.

A reeleição de Lula em 2006 fortaleceu ainda mais o grupo governista. Este grupo teve novos nomes fortalecidos durante as discussões internas no período eleitoral e ao longo do segundo mandato do PT: Renan Calheiros e José Sarney. Ambos foram presidentes do Senado Federal na legislatura de 2007 a 2010 e, apesar de terem seus nomes envolvidos em suspeitas de corrupção, continuam sendo os principais tomadores de decisão dentro do partido, principalmente quanto à nomeação de membros peemedebistas em cargos do governo⁴².

Michel Temer, apesar de ter se empenhado para que o PMDB apresentasse uma candidatura própria à Presidência, se reaproximou do governo, sendo apoiado pelo PT em sua eleição para presidência da Câmara Federal em 2009. Sua influência sob a ala governista se fortaleceu principalmente após sua indicação para compor a chapa presidencial nas eleições de 2010 como vice da candidata petista Dilma Rousseff. A força da ala governista do partido se refletiu na Convenção Nacional que ocorreu sem embates jurídicos em 12 de junho de 2009. Nesta reunião, em que o partido decidiria entre a coligação PT/PMDB e a candidatura

⁴² Informações adquiridas com membro da consultoria do Senado Federal em entrevista à autora em 18 de fevereiro de 2014.

própria de Roberto Requião à Presidência da República, a primeira opção venceu sem contestações da ala oposicionista.

2.5 - Conclusão

A análise minuciosa da formação histórica do PMDB permite esclarecer muitas das dúvidas que rondam o partido. Se ele é essencial para as coalizões de governo por ser central e grande, isso se deve às características que foram se desenvolvendo e se autorreforçando ao longo de sua história, como a sua heterogeneidade, o seu sucesso eleitoral, seu longo aprendizado de barganha política e sua federalização.

Apesar dessas características se manterem e se reforçarem ao longo do tempo, mesmo com a mudança do contexto político com a redemocratização, a alteração do perfil do PMDB foi inevitável principalmente com as mudanças observadas na cúpula do partido: saem as velhas raposas, entram os novos governistas. O partido sofre uma conversão institucional em que deixa de ser oposição e passa a fazer parte do governo sistematicamente. Uma vez ocupando a direção do partido o grupo governista centraliza cada vez mais as decisões, silenciando a minoria oposicionista.

CAPÍTULO 3 – O PMDB E A SUA DIMENSÃO ELEITORAL: DEMONSTRAÇÕES EMPÍRICAS DO PESO POLÍTICO.

3.1 - Introdução

A primeira parte da tese teve como objetivo fazer uma análise qualitativa e histórica da importância do PMDB para o governo, do processo de desenvolvimento de sua estrutura interna e das principais características as quais o torna um parceiro de coalizão atraente. A análise histórica do capítulo anterior esclareceu que a característica de centralidade do PMDB se desenvolveu por conta da grande heterogeneidade de seus membros e pela indefinição de um programa político após a redemocratização. O peso do PMDB é resultado de sua longa experiência na arena eleitoral e de seu bom desempenho em eleições.

Nesta segunda parte serão realizadas análises empíricas e quantitativas a fim de investigar a necessidade do PMDB de fazer parte das coalizões de governo. Sabe-se que a participação nos gabinetes ministeriais rende aos partidos não apenas *status* político, mas também acesso aos recursos centrados na mão do Executivo. Além disso, a base parlamentar do governo tem maior probabilidade de ver suas emendas ao orçamento aprovadas e executadas. Desta forma, o objetivo geral desta segunda parte é avaliar o desempenho eleitoral do PMDB e investigar se existe alguma singularidade do partido com relação a estratégia eleitoral e ao comportamento parlamentar.

Esta segunda parte da pesquisa busca verificar a hipótese de que as bancadas do PMDB na Câmara dos Deputados tem apresentado um comportamento parlamentar paroquialista a fim de beneficiar suas bases eleitorais. Uma vez que pouco se sabe sobre o perfil das bases eleitorais dos deputados e seu respectivo comportamento parlamentar, os próximos testes e análises serão feitos comparativamente com outros três partidos – PT, PSDB e PFL/DEM - a fim de se chegar a melhores conclusões sobre o PMDB.

O objetivo deste capítulo em particular é desenvolver empiricamente o peso do PMDB contemporâneo, analisando o seu desenvolvimento eleitoral. Tendo em vista a força dos líderes regionais e a autonomia que seus diretórios locais usufruem é possível que o sucesso eleitoral do PMDB seja resultado da força da presença local do partido.

Este capítulo é composto por três seções. A primeira faz uma análise descritiva da evolução eleitoral do PMDB no atual período democrático. A segunda seção busca investigar as bases sociais, políticas e territoriais dos deputados federais do partido. Tendo em vista que

o principal *locus* de poder do PMDB em âmbito nacional é o Congresso e que o objetivo específico deste capítulo é analisar como o partido desenvolveu o seu peso político, a análise das bases eleitorais foca na votação para a Câmara dos Deputados. Por fim, a terceira seção analisa o papel da carreira anterior do deputado federal no seu padrão espacial de votação e, consequentemente, na formação de bases eleitorais locais.

3.2 – Histórico e desempenho eleitoral do PMDB: da oposição ao governo.

A transição da posição do PMDB como o principal partido da oposição para parceiro do governo e a possível influência dessa mudança na evolução eleitoral do partido não devem ser descoladas do entendimento do contexto histórico e político no qual ele está inserido. Esta seção tem como objetivo fazer esta contextualização, que não é exaustiva, porém é suficiente para os propósitos do capítulo. Assim, ela foi dividida em duas partes: a primeira foca os primeiros anos do PMDB e a importância do desempenho eleitoral para o seu papel de oposição durante a transição democrática. A segunda parte desenvolve a sua evolução eleitoral no atual sistema político, destacando a participação nas coalizões de governo de Fernando Henrique e Lula.

3.2.1 O PMDB e o seu desempenho eleitoral ao longo da transição democrática.

As eleições que ocorreram na década de 1980 foram decisivas para a consolidação do PMDB como o principal partido da oposição e foram de importância *sine qua non* para seu projeto de transição para a democracia. As eleições de 1982 foram as primeiras eleições diretas para governador desde o golpe militar. Além deste cargo o eleitor também votou nesta eleição para deputados federal e estadual, vereador e prefeito.

Apesar da retomada das eleições diretas para governador aparentar ser um passo em direção à democracia, a lei nº6978, que estabelecia as normas para a realização das eleições daquele ano, apresentava regras que claramente pretendiam dificultar o desempenho da oposição e favorecer o partido da situação, o Partido Democrático Social (PDS), herdeiro da Arena. Nestas eleições foram proibidas as coligações eleitorais, o voto deveria ser vinculado (o eleitor deveria escolher candidatos de um mesmo partido para todos os cargos sob pena de anular seu voto) e as legendas deveriam lançar candidatos para todos os cargos obrigatoriamente.

No entanto, mesmo com estas restrições o PMDB apresentou desempenho significativo com relação às eleições da década anterior. A organização não chegou a vencer o PDS, em grande medida por conta das restrições impostas nesta eleição, mas se tornou extremamente competitiva. Para a Câmara, o PDS conquistou 49% das cadeiras, enquanto o PMDB ficou com 41%. A disputa foi um pouco menos acirrada no pleito para o Senado em que o PDS elegeu 60% da casa, enquanto o PMDB conquistou apenas 36% das cadeiras. Contudo, as eleições para governadores de estado foram bastante competitivas, tendo o PDS eleito 54% dos governadores, enquanto o PMDB teve um aproveitamento de 40%.

A força que o PMDB ganhou nas eleições de 1982 e a anterior reforma partidária de 1979 foram fatores de suma importância para a democratização. A rejeição da emenda constitucional Dante de Oliveira, que propunha o restabelecimento das eleições diretas para o cargo de Presidente da República, e o aumento da mobilização por meio do movimento das Diretas Já deu ensejo para a articulação de uma chapa civil para as eleições presidenciais de janeiro de 1985. O PDS sofreu um cisma com a escolha por Paulo Maluf como candidato do partido nas primárias. O grupo descontente com esta indicação criou o Partido da Frente Liberal (PFL) que organizou em conjunto com o PMDB uma chapa constituída por civis⁴³ para aquela que seria a última eleição indireta do regime militar.

No ano de 1985, já durante a presidência de Sarney, o Congresso aprovou a Emenda Constitucional nº 25 que “devolveu o direito de voto aos analfabetos, restabeleceu eleições diretas para a Presidência da República e para as prefeituras dos municípios considerados áreas de segurança nacional, instituiu a liberdade de organização partidária e concedeu representação política ao Distrito Federal no Senado e na Câmara”⁴⁴. Completando o processo de abertura para a democracia, a Emenda Constitucional nº 26 convocou a Assembleia Constituinte encarregada de elaborar a oitava constituição brasileira. Previa o artigo primeiro que os membros da Câmara dos Deputados e do Senado Federal deveriam se reunir, unilateralmente, em Assembleia Constituinte livre e soberana, no dia 1º de fevereiro de 1987, na sede do Congresso Nacional⁴⁵.

⁴³Nesta chapa Tancredo Neves (PMDB) era o candidato à Presidência e José Sarney (então PFL, que posteriormente migrou para o PMDB) era seu vice. Com a vitória da chapa civil e a inesperada morte de Tancredo Neves, Sarney toma posse como o primeiro presidente civil após o governo militar.

⁴⁴CÂMARA FEDERAL. Disponível em: <http://www2.camara.gov.br/atividade-legislativa/plenario/discursos/escrevendohistoria/destaque-de-materias/constituente-1987-1988/panorama-da-constituente>. Acesso em 4 de outubro de 2012.

⁴⁵Idem de nota 44.

As eleições de 1986 foram disputadas em meio à euforia do Plano Cruzado. O sucesso inicial do plano econômico desenvolvido pelo governo Sarney impulsionou ainda mais os resultados do PMDB nas urnas. O partido conquistou naquele ano 22 dos 23 governos estaduais, 53% das cadeiras na Câmara Federal e 77% no Senado. Este resultado garantiu ampla presença do partido na Assembleia Constituinte, tornando-o peça-chave na elaboração da atual Constituição Federal de 1988.

A primeira eleição já sob a nova Constituição ocorreu em novembro de 1988 e confirmou o sucesso eleitoral anterior do PMDB. O partido foi o que mais conquistou prefeituras, tendo eleito 37% por todo o país⁴⁶. No entanto, o PMDB começou a sofrer as consequências do fracasso na tentativa de estabilização econômica e o desgaste do governo Sarney, tendo perdido 15 prefeituras de capitais das 19 conquistadas na eleição anterior.

As primeiras eleições presidenciais diretas de 1989 foi um embate entre Fernando Collor de Melo do PRN e Luís Inácio Lula da Silva do PT. A candidatura de Ulysses Guimarães passou despercebida; apesar de ter tido importante papel como presidente da Assembleia Constituinte, os eleitores não pareceram dispostos a apostar no PMDB após os altos e baixos do governo Sarney e acabaram dando apenas 4,7% dos votos à Guimarães no primeiro turno do pleito, contra 30,5% de Collor e 17% de Lula, candidatos que seguiram para o segundo turno. Guimarães ficou atrás ainda dos candidatos Leonel Brizola do PDT (16,5% dos votos), Mário Covas do PSDB (11,5%), Paulo Maluf do PDS (9%) e Guilherme Afif do PL (5%)⁴⁷.

3.2.2 O PMDB e o seu desempenho eleitoral no atual sistema político em perspectiva comparada.

A partir do início da década de 1990 o calendário das eleições se estabeleceu. Houve eleições para governadores, deputados federais, estaduais e senadores no ano de 1990 e a partir de 1994 estas eleições foram acompanhadas também do pleito para a presidência. Assim se seguiram as eleições de 1998, 2002, 2006 e 2010. As eleições municipais, em que se

⁴⁶Em números absolutos são 1606 prefeituras do total de 4287 municípios existentes naquele ano.

⁴⁷NICOLAU, J. Banco de dados eletrônico. Disponível em: http://jaironicolau.iesp.uerj.br/jairo2006/port/cap1/votos/Cap1_1989p.htm. Acesso em 4 de outubro de 2012.

escolheram prefeitos e vereadores ocorreram nos anos de 1992, 1996, 2000, 2004, 2008 e 2012⁴⁸.

Tendo em vista a estabilidade institucional do atual sistema político brasileiro, é possível analisar o desempenho do PMDB ao longo do tempo e de forma comparada. Uma vez que temos poucos estudos sobre os partidos em suas singularidades como atores políticos relevantes, para que seja possível avaliar a trajetória e o desempenho eleitoral do PMDB em sua particularidade se faz necessário uma análise comparada com outros partidos⁴⁹. Para isso foram selecionados PT, PSDB e PFL/DEM⁵⁰.

O primeiro fator a ser destacado a fim de justificar a escolha destes casos é a perenidade destas organizações; todas estão entre as cinco maiores bancadas no Congresso ao longo do período estudado. PT e PSDB, particularmente, foram escolhidos por terem sido partidos de governo; governos dos quais o PMDB fez parte. O PFL/DEM, por sua vez, costuma ser classificado como um partido *catch-all* e, como fez parte da coalizão de governo de Sarney, Fernando Collor de Mello e Fernando Henrique Cardoso, foi anteriormente classificado pela literatura como um partido governista (Ferreira, 2002). No entanto, diferentemente do PMDB que é um partido de centro, o PFL/DEM é classificado como um partido de direita, conservador (Mainwaring, Meneguello e Power, 2000).

A análise comparada do desempenho eleitoral dos partidos nos permite verificar que existe uma tendência de evolução dependendo da posição do partido com relação ao governo federal⁵¹. De forma bastante simplificada, partidos de governo (PSDB em 1998 e 2002; PT em 2006 e 2010) tendem a apresentar melhora em seu desempenho para todos os cargos quando chegam ao governo, enquanto quando estão na oposição o rendimento é mais baixo. O PFL/DEM apresenta uma tendência muito parecida com a de seu parceiro PSDB; quando fez parte da coalizão de governo apresentou importantes ganhos eleitorais, enquanto quando passou para a oposição suas perdas foram significativas.

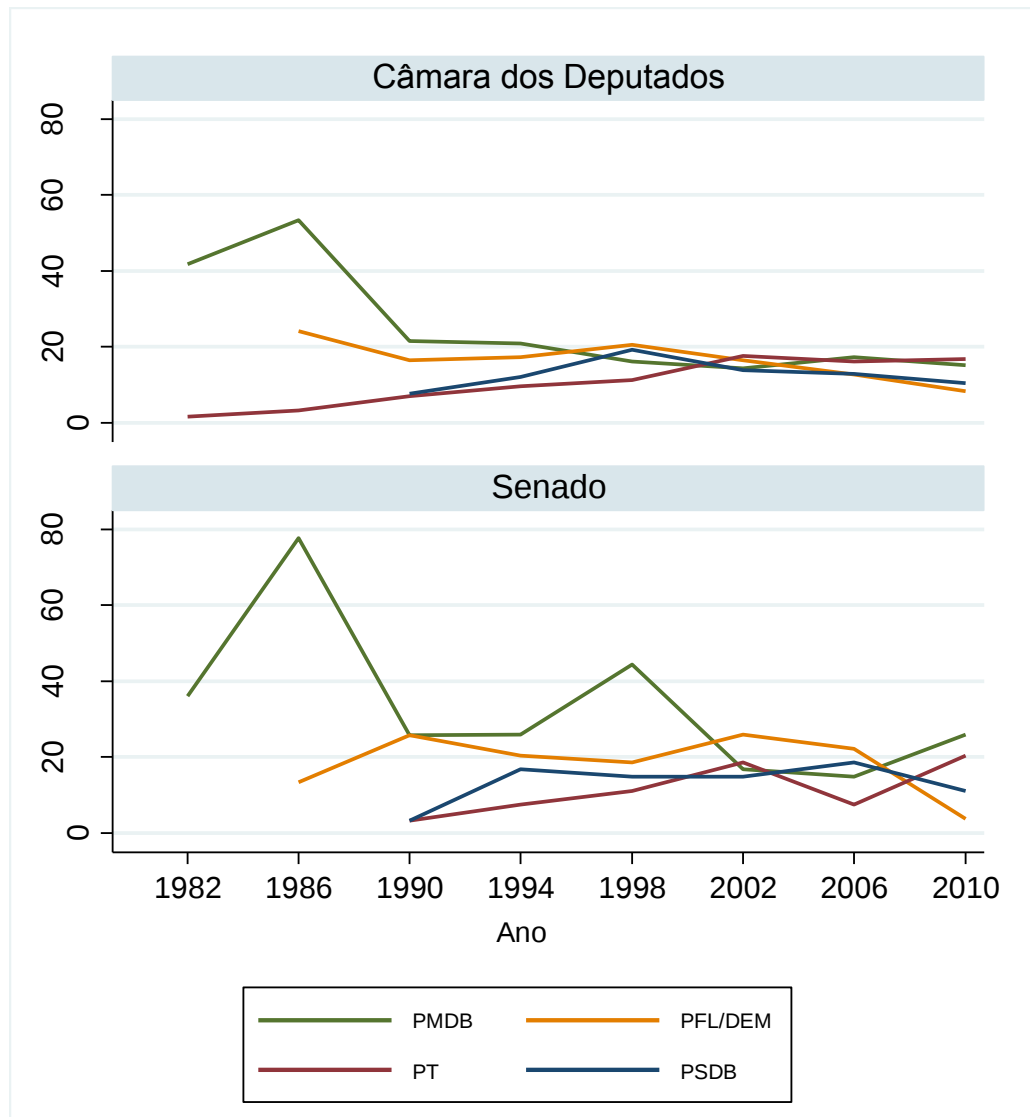
⁴⁸ Cabe destacar que o corte temporal da tese é de 1982 à 2010. Desta forma, as eleições municipais de 2012 não entraram na análise.

⁴⁹ Poucos são os estudos mais detalhados sobre as organizações partidárias de forma que seja possível afirmar categoricamente a singularidade do desempenho eleitoral e do comportamento parlamentar do PMDB frente aos demais partidos. Esta singularidade deve ser comprovada e por isso a comparação é necessária. Neste sentido, os dados e análises deste capítulo e do seguinte serão feitos para estas quatro organizações, quais sejam, PMDB, PFL/DEM, PT e PSDB.

⁵⁰ O PFL trocou seu nome para Democratas no ano de 2007. Por conta disso, a partir de agora esse partido será citado como PFL/DEM.

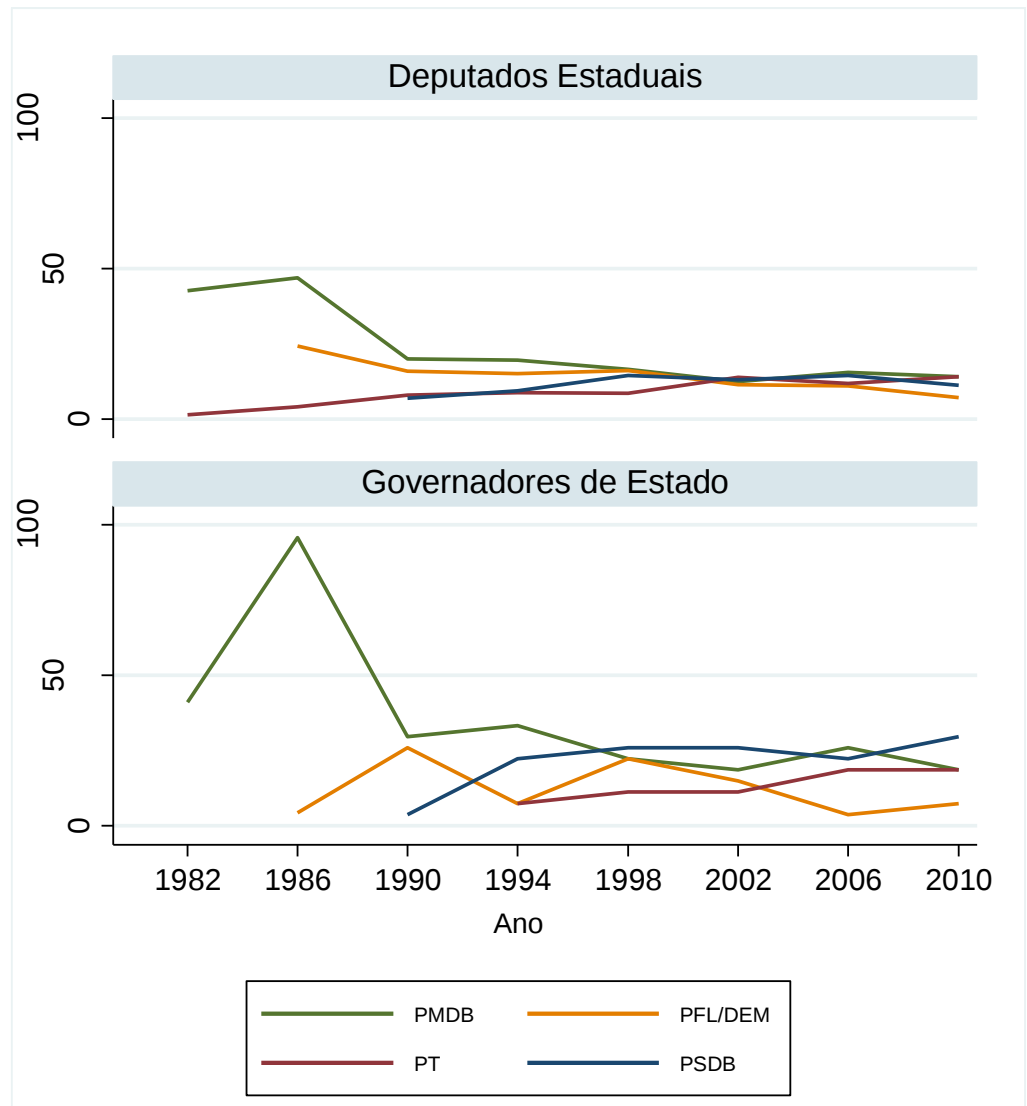
⁵¹ Esta é uma tendência apenas observada na evolução das porcentagens do número de eleitos no tempo. Não foi realizado nenhum teste que comprove sua significância estatística. No entanto, será demonstrado mais adiante que a relação entre a votação para a Câmara dos Deputados e o fato de ser governo ou estar presente na coalizão de governo é estatisticamente significativa apenas para o PSDB e o PFL/DEM.

Gráfico 3.1 – Evolução do Desempenho Eleitoral dos Partidos para o Legislativo Federal – porcentagem de cadeiras



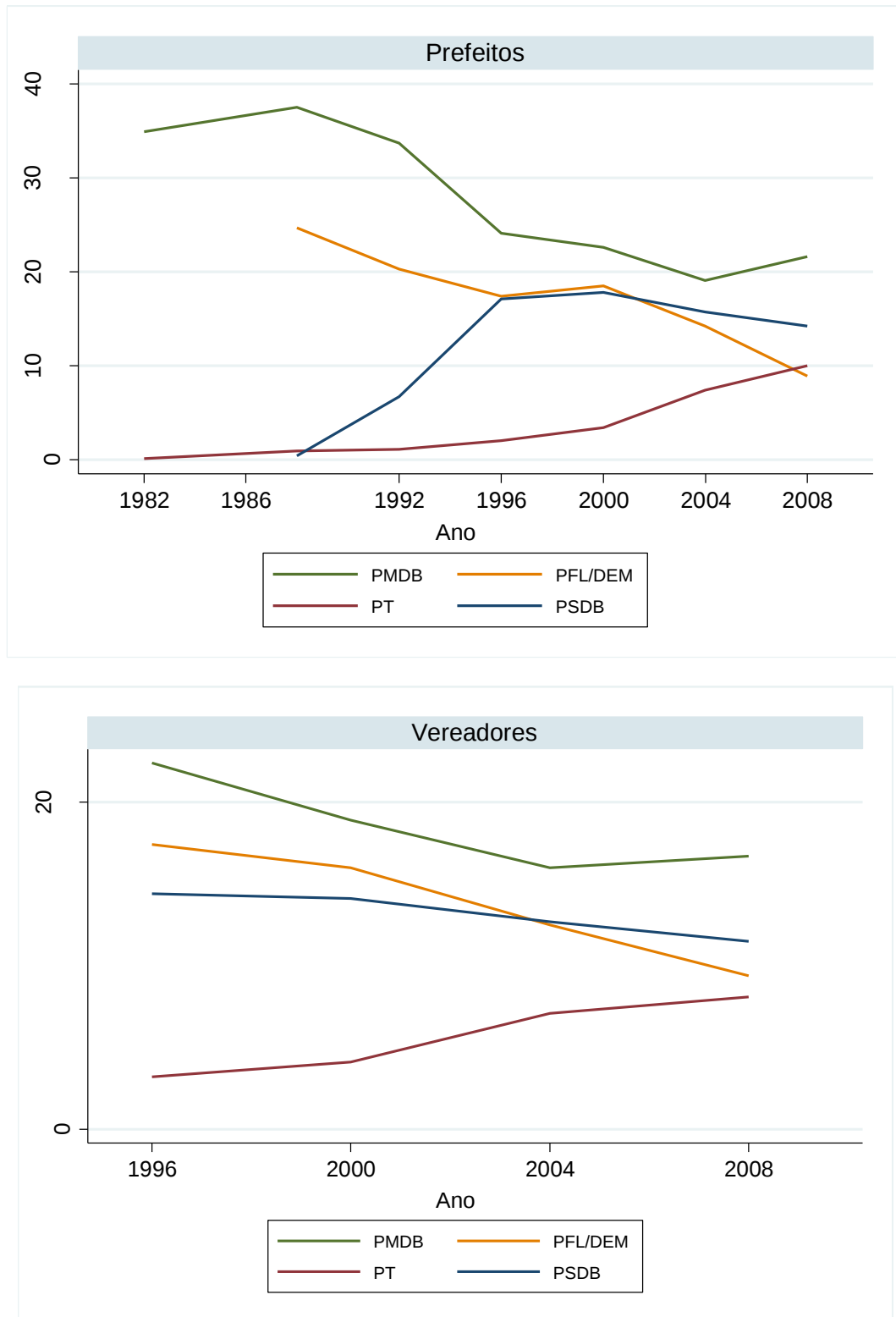
Fonte: Banco de dados de Jairo Nicolau. Elaboração da autora.

Gráfico 3.2 – Evolução do Desempenho Eleitoral dos Partidos para Cargos Estaduais – porcentagem de eleitos



Fonte: Banco de dados de Jairo Nicolau. Elaboração da autora.

Gráfico 3.3 - Evolução do Desempenho Eleitoral dos Partidos para Cargos Municipais – porcentagem de eleitos



Fonte: Banco de dados de Jairo Nicolau. Elaboração da autora.

A avaliação do desempenho do PMDB é um pouco mais complexa. No final da década de 1980 e início de 1990 o partido apresentou uma queda em seu desempenho para todos os cargos. Esta queda é compreensível tendo em vista a criação de novos partidos com o retorno à democracia e o consequente aumento da competitividade eleitoral. Contudo, a sua evolução eleitoral a partir de 1998 até 2010 deve ser analisada levando em consideração a sua participação constante nas coalizões de governo. O que se observa é que a tendência de queda se mantém até 2002, ou seja, até o final do governo do PSDB. A partir de 2006 o partido apresenta uma relativa melhora, perdendo um pouco em desempenho para os cargos estaduais e para a Câmara Federal, mas mantendo índices melhores do que de 2002.

O que os dados mostram é que no período em que o PMDB fez parte da coalizão de governo do PT ele apresentou uma melhora em seu desempenho. A comparação com o PFL/DEM mostra que o PMDB mantém altos níveis de desempenho eleitoral. O PFL/DEM, em contrapartida, apresentou resultados eleitorais significativos enquanto fez parte da coalizão, porém sofreu uma queda brusca quando passou para a oposição.

O que explicaria, então, o aumento do número de eleitos do PMDB durante o governo Lula? A primeira possível explicação seria que a participação do PMDB neste governo teve maior peso do que a sua participação no governo Fernando Henrique por dois motivos. O primeiro é que, durante o governo Fernando Henrique, o outro parceiro da coalizão, o PFL, também tinha um peso muito grande, chegando a ultrapassar o PMDB em número de cadeiras para ambas as casas do Congresso (gráfico 3.1). Desta forma, o governo do PSDB pôde formar coalizões mínimas, apenas com o PFL e o PMDB. Já o governo do PT não foi capaz de formar maiorias com uma coalizão mínima, já que seus parceiros não tinham um número de cadeiras tão grande. Neste contexto, o PMDB se beneficia da alta fracionalização do Congresso e do seu grande peso político (nos termos da teoria dos jogos detalhado no primeiro capítulo). Com um poder de barganha maior supõe-se que o PMDB consegue negociar mais espaços de poder no governo, ganha maior visibilidade e tem maior acesso aos recursos centrados nas mãos do Executivo o que resultaria em uma relativa melhora em desempenho eleitoral.

O segundo motivo seria a chegada do grupo governista à direção do PMDB. Como esclarecido no capítulo anterior, a cúpula do PMDB, organizada em sua Comissão Executiva, centraliza fortemente as decisões do partido em âmbito nacional. Ao chegar à cúpula do partido o grupo governista tem silenciado os dissidentes cada vez mais, estabelecendo uma relação mais próxima com o governo do PT. Cabe lembrar que durante o governo Fernando

Henrique, mais precisamente em seu primeiro mandato, o comando do partido era composto por membros oposicionistas, tendo como seu principal representante o presidente Paes de Andrade. A chegada dos governistas à direção do PMDB fortaleceu as relações deste partido com o governo, principalmente a partir da administração de Michel Temer.

No entanto, apesar do contexto institucional ser mais favorável ao PMDB durante o governo Lula, não existe evidências de que a melhora em seu desempenho eleitoral tenha a ver com a associação que o eleitor faz entre o PMDB e o governo. A participação na coalizão de governo é capaz de facilitar o acesso a recursos centrados no Executivo que podem ser aproveitados com fins eleitorais, porém tudo indica que a melhora no desempenho tenha mais a ver com a conexão que os membros do partido fazem com o eleitor (e esta conexão pode ser beneficiada com esses recursos) do que com o entendimento, da parte do eleitor, de que o PMDB faz parte do governo⁵².

O forte poder do PMDB em âmbito local é demonstrado particularmente pelo seu sucesso em eleições municipais. O gráfico 3.3 mostra que o número de prefeitos e vereadores eleitos pelo PMDB, apesar de apresentar uma queda de 1992 a 2004 e retomar o crescimento em 2008, é visivelmente superior com relação aos outros partidos ao longo de todo o período analisado. Esta característica não é tão clara apenas analisando o número de eleitos para cargos estaduais, porém é possível observar que o PMDB está sempre entre os dois maiores partidos em número de governadores eleitos e desponta como o partido com o maior número de deputados estaduais entre 2006 e 2010.

3.3 - As bases eleitorais dos deputados federais do PMDB

Nesta seção serão exploradas as bases eleitorais dos deputados federais do PMDB em suas variáveis sociais, políticas e territoriais. A primeira subseção tem como objetivo avaliar a votação do partido levando em consideração dados socioeconômicos dos municípios brasileiros e as condições políticas do PMDB nos estados e em âmbito federal. A segunda subseção faz uma análise do padrão espacial de voto dos deputados federais entre os anos de 1994 e 2010 a fim de verificar a concentração e a dominância de suas votações e os padrões territoriais da base eleitoral dos membros do partido.

⁵² O próximo capítulo fará uma breve exploração sobre o envio de emendas individuais ao orçamento para bases locais e a importância da conexão direta entre deputado e eleitor.

3.3.1 As bases sociais e políticas

O objetivo desta seção será avaliar a relação entre variáveis de cunho social e político e a votação para a Câmara dos Deputados. Busca-se particularmente verificar se as bases sociais de cada partido variam ou se mantêm ao longo do tempo. A variável “tempo” é muito importante para a análise tendo em vista que ao longo do período estudado houve dois governos federais de posições políticas opostas, formação de coalizões de governo distintas, além de mudanças sociais e econômicas significativas. Neste sentido, é necessário avaliar a importância da evolução do tempo sobre as bases sociais dos partidos.

O teste que será realizado nesta seção utiliza como variável dependente a porcentagem de votação para a Câmara dos Deputados recebida por cada partido em cada município, para todos os anos eleitorais de 1994 a 2010. Para avaliar quais são as bases sociais dos partidos são utilizadas como variáveis independentes a renda per capita, a densidade populacional, a porcentagem de população urbana, e a escolaridade⁵³. Para avaliar a evolução da votação ao longo do tempo foram incluídas variáveis dummy para cada ano eleitoral. Um segundo modelo contém interações entre a renda per capita e as dummies de ano para avaliar se houve mudança das bases sociais dos partidos ao longo dos anos.

Espera-se que variáveis políticas, além das de cunho socioeconômico, influenciem a escolha do eleitor para a Câmara dos Deputados. A associação do candidato à Câmara ao governador do estado ou ao candidato a governador pode ser uma estratégia para angariar votos por parte do primeiro. Sabe-se que a carreira de boa parte da elite política brasileira se sustenta na manutenção de lealdades junto ao âmbito estadual no qual o político é eleito (Abrucio e Samuels, 1997). Tendo em vista que a escolha dos candidatos para a Câmara ocorre no estado, as elites locais, inclusive o governador, têm forte influência na formulação da lista.

Segundo Samuels (2003) existe um efeito coattail entre os candidatos aos governos de estado e à Câmara Federal. Candidatos à Câmara, segundo o autor, tenderiam a se associar a um candidato a posto executivo a fim de conseguir através dessa associação maior exposição na mídia, recursos organizacionais e atalhos informacionais. Os candidatos à Câmara tenderão

⁵³ Os dados de votação são do TSE. Foram computados os votos de todos os candidatos, eleitos e não eleitos. Os dados socioeconômicos são dos censos. Foi utilizado o censo de 1991 para o ano de 1994, o de 2000 para as eleições de 2002 e o censo 2010 para o ano de 2010. Para os anos de 1998 e 2006 os dados foram interpolados. Como a distribuição da densidade populacional e da renda per capita é bastante desigual entre os municípios foram utilizados os logs destas variáveis. A variável escolaridade é a porcentagem de adultos e jovens acima de 18 anos que completaram o ensino fundamental.

a associar suas campanhas a candidatos a governador a fim de atrair o eleitorado menos informado, tendo em vista que as campanhas para cargos majoritários são mais amplas e possuem mais recursos.

Neste sentido, variáveis foram incluídas no modelo a fim de controlar o peso da política local na votação dos partidos na Câmara. Para testar o efeito coattail observado por Samuels foi incluída a porcentagem de votos recebidos pelo candidato a governador do mesmo partido no município para cada ano eleitoral. Também foi utilizada uma dummy para controlar a importância da presença do governador de estado anterior do mesmo partido na votação para a Câmara Federal. A fim de avaliar a influência da política nacional na votação para candidatos a deputados federais, um terceiro modelo foi elaborado para PT, PSDB e PFL/DEM incluindo uma variável dummy para medir a influência da participação no governo sobre a votação para a Câmara⁵⁴.

Trata-se de um painel em que a unidade de análise é o município. Tendo em vista que a base eleitoral é aqui entendida como território eleitoral, sendo este constituído por municípios⁵⁵, para analisar a evolução das bases sociais e políticas dos partidos é necessário comparar a evolução das variáveis dentro destas unidades de análise ao longo do tempo. Desta forma, o teste irá observar o mesmo município ao longo das cinco eleições⁵⁶. O teste estatístico utilizado é uma análise longitudinal, qual seja, o Modelo de Mínimos Quadrados Generalizados com Efeitos Aleatórios⁵⁷. O modelo geral realizado para cada partido segue abaixo.

⁵⁴ Este terceiro modelo não foi elaborado para o PMDB pois o partido fez parte da coalizão de todos os governos. Assim, não existe uma variável e sim uma constante, o que inviabiliza este teste para o PMDB. Contudo, é interessante fazer este teste para os outros partidos para avaliar a influência da participação no governo sobre a votação para a Câmara.

⁵⁵ O conceito de base eleitoral como território eleitoral composto por municípios será tratado mais adiante neste capítulo e no seguinte. Para mais detalhes sobre os métodos utilizados para análise do padrão espacial de voto dos deputados federais e da conformação de sua base eleitoral ver apêndices metodológicos 3 e 4.

⁵⁶ Existe uma dificuldade em comparar municípios no tempo, uma vez que novos municípios foram criados no Brasil ao longo dos anos. Para que fosse possível realizar o teste foi feita uma adaptação para os municípios criados depois de 1994. Para detalhes de como foi feita a adaptação ver Apêndice Metodológico 3.

⁵⁷ A partir de agora apenas “modelo de efeitos aleatórios”. Para mais detalhes sobre Modelos de Efeitos Aleatórios ver Apêndice Metodológico 2.

$$\begin{aligned}
y_{it} = & \mu_t + \beta \log Renda \text{ per Capita}_{it} + \beta \log Densidade \text{ Populacional}_{it} \\
& + \beta Porcentagem \text{ de População Urbana}_{it} + \beta Escolaridade_{it} \\
& + \beta Distância \text{ da Capital}_{it} + \beta Votação \text{ do Candidato a Governador}_{it} \\
& + \beta Presença \text{ de Governador}_{it} \\
& + \beta Governo \text{ ou Parceria com o Governo}_{it} + \beta Dummy 1998_{it} \\
& + \beta Dummy 2002_{it} + \beta Dummy 2006_{it} + \beta Dummy 2010_{it} \\
& + \beta Interação \text{ Renda } \times 1998_{it} + \beta Interação \text{ Renda } \times 2002_{it} \\
& + \beta Interação \text{ Renda } \times 2006_{it} + \beta Interação \text{ Renda } \times 2010_{it} + \alpha_{it} \\
& + \varepsilon_{it}^{58}
\end{aligned}$$

O modelo acima é o modelo mais completo elaborado para todos os partidos, chamado de modelo 3. No modelo 1 não estão incluídas as variáveis de interação entre ano e renda per capita e participação no governo federal. Buscava-se, assim, resultados mais gerais dos dados organizados em painel, principalmente com relação à evolução do desempenho eleitoral ao longo dos anos. No modelo 2 foram acrescentadas as interações. O modelo 3 não foi rodado para o PMDB pois a variável “Participação no Governo Federal” é uma constante. Abaixo estão os resultados dos modelos aleatórios para o PMDB.

⁵⁸ Os modelos de mínimos quadrados generalizados preveem um segundo termo de erro α_{it} que controla a possível colinearidade entre os casos, uma vez que se trata da mesma unidade em momentos distintos no tempo. Este termo de erro controla as variáveis não observadas no modelo. Elas podem estar correlacionadas às variáveis independentes e serem fixas no tempo, constituindo, assim, um efeito fixo, ou elas podem variar ao longo do tempo, conformando um efeito aleatório. Optou-se pelo modelo de efeito aleatório pois o sistema eleitoral para a Câmara dos Deputados é de lista aberta. Uma vez que as listas variam a cada ano eleitoral, pode-se supor que as variáveis não observadas também devem variar. De qualquer forma, o teste de Hausman foi elaborado para todos os modelos e em todos os casos a hipótese nula de que existe diferenças sistemáticas entre os dois modelos foi rejeitada, o que permite a escolha daquele que melhor embasa o teste teoricamente. Modelos de efeitos fixos e OLS foram feitos com as mesmas variáveis e estão listados no Apêndice Metodológico 2. Mais detalhes sobre o modelo de efeitos aleatórios estão no Apêndice Metodológico 2.

Tabela 3.1: Modelos de Mínimos Quadrados Generalizados com Efeitos Aleatórios (Random – Effects GLS Models) - Variável dependente: porcentagem de votos recebidos pelo PMDB em cada município de 1994 a 2010

	Modelo 1	Modelo 2
Log da renda per capita	0.33 (0.30)	0.90* (0.35)
Log da densidade populacional	- 0.80*** (0.10)	- 0.83*** (0.10)
Porcentagem de população urbana	- 0.1 (0.00)	- 0.02** (0.00)
Escolaridade	-7.76*** (1.95)	-2.60 (2.03)
Distância da capital (km)	-0.001 (0.00)	- 0.001 (0.00)
Votação do candidato a governador	0.17*** (0.00)	0.16*** (0.00)
Presença anterior de governador	5.50*** (0.16)	5.83*** (0.16)
Dummy 1998*	- 0.62*** (0.22)	1.59 (2.05)
Dummy 2002**	2.51*** (0.23)	0.93 (2.08)
Dummy 2006***	3.55*** (0.30)	17.98*** (2.24)
Dummy 2010****	3.43*** (0.39)	30.39*** (2.35)
Interação 1998 x log da renda per capita	-	-0.44 (0.37)
Interação 2002 x log da renda per capita	-	0.18 (0.38)
Interação 2006 x log da renda per capita	-	-2.50*** (0.40)
Interação 2010 x log da renda per	-	-4.68***

capita		(0.41)
Constante	12.92***	9.48***
	(1.50)	(1.82)
R Within	0.07	0.08
R Between	0.23	0.24
R_overall	0.14	0.15
rho	0.30	0.30

Fontes: TSE e IBGE. Elaboração da autora.

Nota: Significância estatística ao nível de *** = 0,001; ** = 0,01; * = 0,05. Erro padrão entre parênteses.

No primeiro modelo, sem as interações, as variáveis renda per capita e a porcentagem de população urbana não apresentam significância estatística. As principais conclusões sobre as variáveis socioeconômicas e demográficas deste modelo é que a densidade populacional e a escolaridade apresentam relação negativa com a votação para deputados do PMDB. O aumento de uma pessoa por quilômetro quadrado diminui a votação do partido em 0,8%, enquanto o aumento de 1% da população com ensino fundamental completo diminui a votação em 7,76%. A variável distância da capital estadual não é significativa em nenhum dos dois modelos. Estes resultados indicam que o PMDB tem como bases sociais municípios com baixa densidade populacional, ou seja, municípios que não se localizam em grandes metrópoles, e em que a escolaridade da população não é elevada.

As dummies para os anos eleitorais mostram uma queda da votação do PMDB em 1998 com relação a 1994 e uma crescente recuperação de 2002 a 2010. Nos anos em que fez parte da coalizão de governo de Lula a votação do partido apresentou um aumento acima de 3% em comparação com a votação de 1994. A votação do candidato a governador do mesmo partido apresenta relação positiva com os votos para a Câmara, porém o coeficiente é muito pequeno. A presença de um governador do mesmo partido em mandato imediatamente anterior ao pleito apresenta forte influência na votação dos candidatos a deputados aumentando-a em 5,5%.

Quando incluídas as interações no segundo modelo a renda per capita e a porcentagem de população urbana tornam-se estatisticamente significativas, enquanto a escolaridade perde significância. O modelo demonstra que o aumento de 1% da população urbana do município

representa uma leve redução de 0,2% na votação do partido. Quanto à renda per capita⁵⁹, os coeficientes das interações mostram uma relação negativa com impacto considerável sobre o voto a partir do governo Lula. Em 2006, ano da reeleição do presidente do PT, o aumento de um real na renda per capita diminuiu a votação no PMDB em 2,5%. Em 2010 essa redução representa 4,6%⁶⁰.

Avaliando a literatura sobre a evolução eleitoral do MDB/ PMDB é possível concluir que suas bases vem apresentando mudanças. Maria D'Alva Kinzo (1998) verificou que a clivagem eleitoral entre Arena e MDB era baseada no nível de urbanização e industrialização destas áreas. Os redutos da Arena se localizavam em cidades com menos de 30.000 habitantes as quais ela argumenta que, de modo geral, podem ser consideradas áreas rurais. O MDB, que tinha forte inserção no sul e sudeste, teve forte apoio também em áreas urbanas do Norte, Nordeste e Centro-Oeste, além das capitais e cidades com mais de 30.000 habitantes, tanto para as eleições para a Câmara quanto para o Senado.

Quanto à base social do MDB, Kinzo cita o estudo de Bolívar Lamounier que, ao analisar o voto na cidade de São Paulo utilizando uma classificação dos distritos desta cidade segundo critérios socioeconômicos nas eleições da década de 1970, chegou à conclusão que quanto piores as condições socioeconômicas de determinada área, maior era o apoio eleitoral ao MDB. As proporções significativamente altas a favor do MDB em áreas com menor renda familiar seriam prova do *voto de periferia*, que consistia em um padrão distinto de comportamento eleitoral da população que residia nas periferias das grandes cidades (Kinzo, 1988).

Desta forma, Kinzo esclarece que a crescente base popular que o MDB adquiriu ao longo da década de 1970 se deveu não apenas pelo fato deste partido ter se tornado o principal

⁵⁹ Interações multiplicativas são utilizadas quando existe uma hipótese condicional. Por exemplo, espera-se que o aumento ou a redução de uma variável X, por exemplo, esteja associado ao crescimento ou decréscimo da variável dependente Y apenas na presença de uma segunda variável independente Z. No caso em questão, espera-se que o aumento ou a redução na renda per capita (X) esteja associada ao crescimento ou decréscimo da votação para a Câmara dos Deputados (Y) ao longo dos anos (Z). Espera-se, então, que exista um efeito na votação para a Câmara quando os coeficientes de renda e dummy de ano interagem. O termo interativo dummy de ano x renda per capita permite avaliar a mudança do perfil econômico das bases eleitorais ao longo do tempo. Para mais detalhes sobre termos interativos ver Apêndice Metodológico 2.

⁶⁰ Quando o modelo apresenta uma interação multiplicativa, a interpretação dos coeficientes das variáveis que fazem parte desta interação é diferente. Eles não devem ser interpretados como o efeito médio da variável independente que compõem a interação sobre a variável dependente, e sim como o efeito sobre a variável dependente quando a outra variável que compõem o termo interativo apresenta valor zero. Neste sentido, a interpretação do coeficiente da renda per capita nos modelos que apresentam interações entre renda e ano diz respeito ao efeito da renda sobre a votação quando a dummy de ano tem valor zero. O mesmo ocorre com a interpretação dos coeficientes das dummies: elas apresentam informação sobre o efeito do ano eleitoral sobre a votação quando o valor da renda per capita é zero. Essa interpretação não traz informações relevantes para o modelo, contudo, quando há uma interação é necessário, obrigatoriamente, adicionar as variáveis que a compõem. Para mais detalhes ver Apêndice Metodológico 2.

canal de protesto contra o governo militar, mas também porque se criou uma identificação partidária entre os eleitores derivada da imagem do MDB como o partido do povo, ou seja, dos pobres. Para dar base a esta afirmação Kinzo cita o estudo antropológico de Tereza Caldeira feito em um bairro de periferia da cidade de São Paulo. A pesquisadora observou que 26% dos votos obtidos pelo MDB no distrito estudado foram de legenda e não votos obtidos por candidatos específicos, o que demonstra uma identificação que era parcialmente partidária. (Kinzo, 1988).

Pode-se concluir que houve uma gradual transformação das bases sociais do PMDB. Quando ainda era MDB o partido era bem votado nas grandes metrópoles. Porém, estudos indicam que a identificação partidária com esta sigla (ao menos no caso de São Paulo) era mais forte entre a população pobre que vivia nas periferias. As interações não são significativas para os anos de 1998 e 2002, mas são para 2006 e 2010, mostrando uma forte relação negativa. Assim, é possível concluir que as características dessas bases foram se alterando ao longo do tempo e se consolidaram nas duas últimas eleições da análise, que coincidem com o período em que o PT se consolida no governo federal. Os dois modelos permitem concluir que o PMDB passa a conformar em 2006 uma base eleitoral para a Câmara dos Deputados que apresenta municípios com baixa renda per capita, escolaridade, urbanização e densidade populacional.

Tabela 3.2: Modelos de Mínimos Quadrados Generalizados com Efeitos Aleatórios (Random – Effects GLS Models) - Variável dependente: porcentagem de votos recebidos pelo PT em cada município de 1994 a 2010

	Modelo 1	Modelo 2	Modelo 3
Log da renda per capita	1.42*** (0.15)	0.78*** (0.17)	0.78*** (0.17)
Log da densidade populacional	0.40*** (0.05)	0.41*** (0.05)	0.41*** (0.05)
Porcentagem de população urbana	-0.03*** (0.00)	-0.03*** (0.00)	-0.03*** (0.00)
Escolaridade	6.22*** (0.97)	4.60*** (1.00)	4.60*** (1.00)
Distância da capital (km)	0.003*** (0.00)	0.002*** (0.00)	0.002*** (0.00)
Votação do candidato a governador	0.17*** (0.00)	0.18*** (0.00)	0.18*** (0.00)
Presença anterior de governador	3.51*** (0.15)	2.52*** (0.16)	2.52*** (0.16)
Participação no governo federal	-	-	11.49*** (1.19)
Dummy 1998	0.10 (0.10)	-0.70 (1.00)	-0.70 (1.00)
Dummy 2002	2.84*** (0.12)	-11.83*** (1.01)	-11.83*** (1.01)
Dummy 2006	2.27*** (0.15)	-3.82*** (0.19)	-15.32*** (1.26)
Dummy 2010	4.12*** (0.19)	11.49*** (0.20)	Omitido
Interação 1998 x log da renda per capita	-	0.18 (0.18)	0.18 (0.18)
Interação 2002 x log da renda per capita	-	2.64*** (0.18)	2.64*** (0.18)
Interação 2006 x log da renda per	-	1.12***	1.12***

capita		(0.19)	(0.19)
Interação 2010 x log da renda per	-	-1.06***	-1.06***
capita		(0.20)	(0.20)
Constante	- 6.56***	-3.09***	-3.09***
	(0.75)	(0.89)	(0.89)
R Within	0.37	0.38	0.38
R Between	0.36	0.37	0.37
R_overall	0.36	0.37	0.37
rho	0.32	0.32	0.32

Fontes: TSE e IBGE. Elaboração da autora.

Nota: Nota: Significância estatística ao nível de *** = 0,001; ** = 0,01; * = 0,05. Erro padrão entre parênteses.

O primeiro modelo do PT (tabela 3.2) confirma algumas características já conhecidas sobre suas bases eleitorais. Os candidatos a deputados federais do partido são bem votados em municípios com alta renda per capita, densidade populacional e escolaridade. O aumento de um real na renda aumenta 1,4% a votação para a Câmara, enquanto o aumento em 1% de pessoas que completaram o ensino fundamental eleva os votos do PT em 6,2%. O coeficiente da densidade populacional é baixo mas a relação é positiva, indicando que os candidatos do partido são bem votados em grandes cidades: o acréscimo de uma pessoa por quilômetro quadrado aumenta a votação do PT em 0,4%.

As interações do modelo 2, contudo, mostram o início de uma mudança do perfil econômico dos municípios que compõem as bases do PT em 2010. Em 2002, ano em que Lula é eleito, o aumento de um real da renda per capita do município significou o aumento de 2,6% na votação do PT com relação ao ano de 1994. O coeficiente reduz no ano de 2006, apesar de continuar positivo, representando 1,1% de aumento da votação do PT para o acréscimo de um real na renda. Em 2010, contudo, a relação se reverte: o aumento de um real na renda diminuía a votação dos candidatos a deputado do PT em 1%⁶¹.

Para verificar se a mudança das bases socioeconômicas do PT são consistentes modelos complementares foram elaborados⁶². Para isso o modelo 2 foi replicado, contudo substituindo as interações entre ano e renda por interações entre ano e porcentagem de população urbana; entre ano e distância da capital estadual e entre ano e escolaridade. Com

⁶¹ Vale lembrar que a leitura dos coeficientes das variáveis que compõem as interações é diferente e não representa o efeito médio das variáveis sobre a variável dependente. Para detalhes ver o Apêndice Metodológico 2.

⁶² Ver modelos complementares do PT no Apêndice 2.

relação à porcentagem de população urbana a estatística não foi significativa para os anos de 1998 e 2006. Em 2002 o coeficiente é pequeno mas positivo: o aumento de 1% da população urbana aumentava a votação dos candidatos do PT em 0,3%. Em 2010 essa tendência se reverte: o aumento de 1% da população urbana correspondeu ao declínio de 0,2% da votação do PT. Os coeficientes das interações entre ano e distância da capital estadual são numericamente insignificantes, apesar da estatística ser significativa. Os resultados indicam uma relação negativa entre distância da capital e votos nos anos de 1998 e 2002, que se torna positiva em 2010. Estes resultados indicam que as bases socioeconômicas do PT sofrem uma mutação ao longo do tempo, tomando a partir de 2010 feições de municípios do interior. Os coeficientes são baixos, apesar de significativos, o que pode indicar que esta mudança ainda não se consolidou.

No entanto, o modelo complementar para escolaridade mostra resultados importantes. Em 2002 o aumento de 1% da população adulta com ensino fundamental aumentava a votação do PT em 11,6%. Porém, no ano de 2010 essa tendência se reverte: o aumento de 1% da população com ensino fundamental diminuía a porcentagem de votos nos candidatos do partido em 8,7%. A estatística não é significativa para os anos de 1998 e 2006. Neste sentido, pode-se concluir que as bases socioeconômicas do PT apresentam alterações importantes ao longo dos dois governos de Lula, principalmente com relação com o nível de escolaridade dos municípios.

Quanto às variáveis políticas, os modelos não apresentam discordâncias. O modelo 1 mostra que o PT vem apresentando um aumento contínuo de sua votação. O aumento esteve na faixa dos 2% em 2002 e 2006, e aumentou consideravelmente em 2010, passando para 4,1%. A votação do candidato a governador do mesmo partido apresenta relação positiva com a votação para a Câmara, mas o coeficiente não é alto. A presença de governador do mesmo partido é muito importante: ele aumenta em 3,51% a votação dos candidatos a deputados federais do PT no modelo 1 e 2,5% ao se controlar as interações no modelo 3. O modelo 3 também mostra que ser o partido do governo federal aumenta a votação para a Câmara do PT em 11,5%.

Tabela 3.3: Modelos de Mínimos Quadrados Generalizados com Efeitos Aleatórios (Random – Effects GLS Models) - Variável dependente: porcentagem de votos recebidos pelo PSDB em cada município de 1994 a 2010

	Modelo 1	Modelo 2	Modelo 3
Log da renda per capita	-2.30*** (0.25)	-1.47*** (0.31)	-0.55 (0.31)
Log da densidade populacional	-0.40*** (0.08)	-0.42*** (0.08)	-0.48*** (0.08)
Porcentagem de população urbana	0.04*** (0.00)	0.03*** (0.00)	0.03*** (0.00)
Escolaridade	-1.22 (1.68)	0.59 (1.75)	1.80 (1.71)
Distância da capital estadual	-0.001* (0.00)	-0.001* (0.00)	-0.001* (0.00)
Votação do candidato a governador	0.13*** (0.00)	0.13*** (0.00)	0.13*** (0.00)
Presença anterior de governador	6.09*** (0.18)	6.19*** (0.18)	5.87*** (0.18)
Participação no governo federal	-	-	16.19*** (0.85)
Dummy 1998	3.59*** (0.20)	10.00*** (1.88)	-0.29 (1.96)
Dummy 2002	5.39*** (0.21)	14.52*** (1.89)	4.23* (1.97)
Dummy 2006	2.62*** (0.27)	10.58*** (2.05)	16.48*** (2.07)
Dummy 2010	0.26 (0.35)	3.25 (2.17)	8.48*** (2.19)
Interação 1998 x log da renda per capita	-	-1.2*** (0.34)	-2.19*** (0.35)
Interação 2002 x log da renda per capita	-	-1.68*** (0.34)	-2.68*** (0.35)
Interação 2006 x log da renda per	-	-1.48***	-2.47***

capita		(0.36)	(0.37)
Interação 2010 x log da renda per	-	-0.66	-1.56***
capita		(0.38)	(0.38)
Constante	15.98***	11.49***	5.95***
	(1.28)	(1.59)	(1.60)
R_Within	0.14	0.14	0.14***
R_Between	0.28	0.28	0.31***
R_overall	0.15	0.20	0.21***
rho	0.23	0.23	0.20***

Fontes: TSE e IBGE. Elaboração da autora.

Nota: Significância estatística ao nível de *** = 0,001; ** = 0,01; * = 0,05. Erro padrão entre parênteses.

Os modelos para o PSDB na tabela 3.3 acima mostram que as bases eleitorais do partido são compostas por municípios com baixa renda per capita e densidade populacional, e se localizam a uma certa distância da capital estadual. O modelo 1 mostra que o aumento em um real na renda per capita do município resulta no decréscimo de 2,3% na votação para a Câmara. Os municípios apresentam um perfil de interior: o aumento de uma pessoa por quilômetro quadrado diminui a votação em 0,4%. O aumento da distância entre o município e a capital estadual reduz a votação no partido, porém o coeficiente é muito pequeno. A variável escolaridade não apresenta significância estatística.

Contudo, a relação entre porcentagem de população urbana e voto é positiva, apesar de ser baixa. Ao interpretar os coeficientes em conjunto pode-se argumentar que as bases do PSDB provavelmente se localizam na periferia das grandes cidades. Os municípios de periferia geralmente são cidades médias, onde mora uma população mais pobre que, no entanto, apresenta um grau de urbanização maior do que as cidades do interior⁶³.

O modelo 2 mostra que entre 1998 e 2006 a renda per capita apresentou relação negativa com a votação para os candidatos do PSDB. O aumento em um real da renda per capita representava a diminuição da votação em 1,2% em 1998; 1,6% em 2002 e 1,4% em 2006. A interação entre ano e renda não foi estatisticamente significativa para o ano de 2010.

Quanto às variáveis políticas, o PSDB mostra tendências parecidas com os dois partidos já analisados: apresenta uma relação positiva entre voto para governador e para a Câmara, e o governador anterior do mesmo partido apresenta forte influência na votação dos

⁶³ Um modelo que controla as interações entre ano e urbanização foi realizado, contudo a colinearidade entre as interações foi elevada, por isso não se obteve resultados consistentes.

candidatos a deputados. No modelo 1 a presença do governador aumenta a votação do PSDB em 6%. No modelo 3, ao se controlar a presença no governo federal, a presença do governador aumenta a votação em proporção um pouco menor: 5,8%. Quando o PSDB esteve à frente do governo federal, a sua presença no Executivo aumentava a sua votação para a Câmara em 16% (modelo 3). Ao longo do período analisado o PSDB apresentou um aumento instável de sua votação: 3,6% em 1998; 5,4% em 2002; e 2,6% em 2006 (modelo 1). Em 2010 o crescimento não foi estatisticamente significativo.

Tabela 3.4: Modelos de Mínimos Quadrados Generalizados com Efeitos Aleatórios (Random – Effects GLS Models) - Variável dependente: porcentagem de votos recebidos pelo PFL/DEM em cada município de 1994 a 2010.

	Modelo 1	Modelo 2	Modelo 3
Log da renda per capita	-3.52*** (0.28)	-4.66*** (0.33)	-5.44*** (0.34)
Log da densidade populacional	-0.35*** (0.09)	-0.34*** (0.09)	-0.33*** (0.09)
Porcentagem de população urbana	0.04*** (0.00)	0.05*** (0.00)	0.05*** (0.00)
Escolaridade	-5.07*** (1.81)	-13.07*** (1.87)	-12.92*** (1.86)
Distância da capital estadual	0.003*** (0.00)	0.003*** (0.00)	0.003*** (0.00)
Votação do candidato a governador	0.23*** (0.00)	0.21*** (0.00)	0.21*** (0.00)
Presença anterior de governador	6.84*** (0.26)	6.80*** (0.26)	8.46*** (0.30)
Participação no governo federal	-	-	-4.70*** (0.44)
Dummy 1998	5.06*** (0.21)	4.59* (1.94)	2.58 (1.95)
Dummy 2002	5.44*** (0.22)	8.74*** (1.97)	6.85*** (1.97)
Dummy 2006	2.94***	-29.06***	-36.56***

	(0.28)	(2.12)	(2.24)
Dummy 2010	2.23***	-33.11***	-38.03***
	(0.37)	(2.24)	(2.29)
Interação 1998 x log da renda per capita	-	0.19	1.27***
		(0.35)	(0.37)
Interação 2002 x log da renda per capita	-	-0.40	0.61
		(0.35)	(0.37)
Interação 2006 x log da renda per capita	-	5.73***	6.91***
		(0.37)	(0.39)
Interação 2010 x log da renda per capita	-	6.24***	7.02***
		(0.39)	(0.40)
Constante	25.05***	31.85***	36.77***
	(1.42)	(1.73)	(1.79)
R_Within	0.16	0.18	0.19
R_Between	0.42	0.41	0.41
R_overall	0.29	0.30	0.40
rho	0.26	0.27	0.27

Fontes: TSE e IBGE. Elaboração da autora.

Nota: Significância estatística ao nível de *** = 0,001; ** = 0,01; * = 0,05. Erro padrão entre parênteses.

Os modelos da tabela 3.4 acima sobre o PFL/DEM mostram que os candidatos do partido são mais votados em municípios com baixa renda per capita, densidade populacional e escolaridade. Essas características se aproximam do que se conhecia sobre as bases eleitorais do PFL/DEM na década de 1990; são compostas por municípios do interior, principalmente localizados no nordeste, marcados pela extrema pobreza. O modelo 1 mostra que o aumento de um real na renda per capita diminui a votação para os candidatos a deputados federais do partido em 3,5%, enquanto o aumento de 1% da população adulta com ensino fundamental completo reflete a redução de 5% na votação do PFL/DEM. O aumento de uma pessoa por quilômetro quadrado reduz a votação no PFL/DEM em 0,35%. A relação entre a distância da capital e a votação é positiva, porém o coeficiente é muito pequeno. No entanto, apesar do coeficiente com valor baixo, a porcentagem de população urbana apresenta relação positiva com a votação do partido para a Câmara.

As interações entre ano e renda per capita no modelo 2, em contrapartida, indicam uma alteração considerável no perfil das bases do partido. Nos anos de 2006 e 2010, quando o PFL/DEM se estabeleceu na oposição ao governo do PT, a relação entre renda e voto se tornou positiva. Em 2006 o aumento de um real na renda significava um aumento na votação do partido de 5,7%, enquanto em 2010 o aumento foi de 6,2%. Para os demais anos a estatística não foi significativa.

Esses resultados indicam uma mudança do perfil das bases do PFL/DEM em sentido contrário ao do PT. Para confirmar essa mudança modelos complementares foram elaborados a fim de avaliar a evolução das variáveis porcentagem de população urbana, escolaridade e distância da capital⁶⁴. Como a porcentagem de população urbana foi a variável que apresentou resultado destoante das demais, optou-se por desenvolver um modelo com interações entre essa variável e as dummies de ano a fim de verificar se este resultado seria reflexo da alteração do perfil demográfico das bases ao longo do tempo.

As interações com as variáveis demográficas porcentagem de população urbana e distância da capital estadual apresentam coeficientes muito baixos, porém as estatísticas são significativas. A alteração do sentido da relação entre essas variáveis e a votação para a Câmara confirmam que as bases do PFL/DEM estão apresentando alterações em seu perfil. Enquanto em 2002 o aumento de 1% na porcentagem de população urbana correspondia uma diminuição da votação do partido em 0,02%, em 2006 e 2010 ele representou um aumento de 0,04 e 0,06% respectivamente. Com respeito à distância da capital, a relação com a votação do PFL/DEM é positiva em 1998 e se torna negativa a partir de 2002.

Esses resultados indicam que as bases do PFL/DEM, que durante a sua participação no governo eram constituídas por municípios afastados das grandes metrópoles e com baixa urbanização, vem se modificando desde que se tornou oposição ao governo do PT. A partir do ano de 2006 o partido começa a ser mais votado em municípios mais urbanizados e próximos das capitais estaduais. Contudo, o resultado mais surpreendente diz respeito às mudanças no nível de educação das bases do PFL/DEM. Em 2002, o aumento de 1% da população adulta com ensino fundamental completo diminuía a votação do partido em 4,5%. Em 2006 e 2010 essa tendência se reverte, refletindo um aumento na votação do partido de 20,5% em 2006 e 25,3% em 2010.

Uma justificativa possível para a mudança das bases do PFL/DEM pode ser o crescimento da presença do PT e de seus aliados, mais precisamente o PSB, em municípios do

⁶⁴ Ver modelos complementares no Apêndice 2. O modelo com interações entre ano e densidade populacional apresentou alta colinearidade entre essas variáveis e por isso não teve resultados conclusivos.

nordeste que antes eram dominados por este partido. Deve-se destacar o declínio do desempenho eleitoral dos candidatos a deputados federais democratas: enquanto em 1998 e 2002 a votação apresentou aumento em torno de 5%, em 2006 o aumento foi esteve por volta dos 3% e em 2010 foi de 2%. Esse declínio pode estar relacionado às perdas eleitorais para os demais cargos como prefeituras e governos de estado, como observado na seção anterior.

A gradual perda das máquinas políticas locais pelo PFL/DEM para outros partidos pode ter deslocado a preferência partidária das bases eleitorais. Enquanto o perfil das bases do PT tem se alterado para municípios com menor renda per capita após o partido se tornar situação, ao se mover para a oposição e perder grande parte do acesso à máquina política o PFL começou a apresentar bases compostas por municípios com maior renda per capita e, principalmente, maior escolaridade. Estudos mais aprofundados deverão mostrar se existe um perfil socioeconômico definido das bases que votam no partido do governo e das que votam com a oposição. Os resultados preliminares aqui discutidos indicam que existe uma tendência dos municípios mais pobres, menos urbanizados e distantes da capital estadual de votarem para candidatos a deputados federais dos partidos que fazem parte do governo.

No entanto, diferentemente do PT e do PSDB, o modelo 3 do PFL/DEM mostra que a participação no governo não dá vantagens eleitorais aos candidatos do partido. A associação com o governo reduz a votação do PFL/DEM em 4,7%. Mais importante é a presença de um governador do mesmo partido em mandato imediatamente anterior ao pleito, que representa 8,4% de aumento na votação para Câmara, quando controlada a participação no governo federal (modelo 3).

Após a análise do perfil socioeconômico das bases dos quatro partidos a conclusão a que se chega é que elas não são estáticas e se modificam com as alterações do contexto político em âmbito federal ao longo do tempo. Tendo em vista seu maior tempo de vida, o PMDB apresenta um processo de transformação das bases eleitorais mais longo, mas que apresenta tendências parecidas com as dos partidos mais recentes. Quando ainda era MDB e era o principal partido da oposição era mais bem votado nas grandes metrópoles, apesar de já apresentar certa identificação com as periferias das grandes cidades. As bases eleitorais do partido se consolidam em municípios de baixa renda per capita e com perfil de interior ao final da década de 2000, durante o governo Lula.

O processo de transformação das bases do PMDB em municípios mais pobres se dá ao longo das décadas de 1990 e 2000, quando o partido se consolida aos poucos como parceiro do governo federal. Não foi possível verificar a influência da participação no governo sobre o

voto para este partido e a comparação com as demais siglas não permite conclusões definitivas. Para os partidos que estiveram na Presidência da República, PT e PSDB, a relação é bastante alta. Contudo, ao analisar um partido que foi parceiro do governo federal mas não esteve na presidência, o PFL/DEM, a relação se deu no sentido oposto. Tendo em vista que a situação do PMDB é de parceiro do governo, como no caso do PFL/DEM, a comparação é inconclusiva, principalmente porque o PMDB esteve todo o período analisado no governo.

Todavia, é inquestionável que a participação no gabinete ministerial beneficia os parceiros de coalizão com maior acesso a recursos centrados no Executivo. O teste realizado nesta seção, contudo, não permite inferências sobre o efeito da participação no governo sobre a votação para o PMDB. Entretanto, é importante destacar o papel da presença de governador do estado do mesmo partido para todos os casos analisados.

3.3.2 Padrões espaciais de votação e bases territoriais

O termo “base eleitoral” é empregado aqui como referência a grupos de eleitores que apoiam determinado partido ou candidato e que são identificados pelo local onde vivem ou ainda por características socioeconômicas semelhantes (Terron, 2009). Ao mesmo tempo em que a pesquisa se alinha ao argumento de Ames (2003) de que a competição para a Câmara dos Deputados é uma disputa por espaço físico, a investigação se apropria também do entendimento de Terron (2009) de que a base eleitoral tem como componente espacial o território eleitoral. Definiu-se que empiricamente as bases eleitorais (os territórios eleitorais nos termos de Terron) dos deputados consistem em municípios ou conjunto de municípios em que a votação de cada candidato apresenta alta autocorrelação espacial⁶⁵.

O sistema proporcional de lista aberta proporciona aos candidatos diferentes estratégias de campanha e movimentação no espaço geográfico. Utilizando o município como unidade territorial de análise Ames constrói, tendo em vista estas diferentes estratégias, uma tipologia de padrões espaciais de competição composta por quatro células, combinando a penetração vertical da votação dos deputados, o qual ele denomina como “dominância”, e a extensão horizontal, qual seja, a concentração ou dispersão, que se refere à contiguidade da votação em municípios adjacentes. A tabela 3.5 abaixo apresenta os padrões de distribuição espacial proposto por Ames.

⁶⁵ Para detalhes sobre a autocorrelação espacial e método utilizado para a conformação das bases eleitorais dos deputados analisados ver Apêndices Metodológicos 3 e 4.

Tabela 3.5– Padrões estaduais de distribuição espacial da votação dos deputados federais⁶⁶

% do total de votos em municípios			
Distribuição espacial	Baixa		Alta
	Dispersa	Compartilhado – Disperso	Dominante - Disperso
	Contígua	Compartilhado - Concentrado	Dominante - Concentrado

Fonte: Ames, 2003

O padrão espacial dominante-concentrado é, segundo Ames, o clássico reduto eleitoral brasileiro, no qual um deputado domina um grupo de municípios contíguos. O autor supõe que um candidato que apresenta este padrão de distribuição espacial de votos pode ser dominante por pertencer a uma família de longa preeminência econômica ou política numa determinada região, por ter iniciado sua carreira política exercendo cargos locais, ou ele pode ter feito um acordo com lideranças locais (Ames, 2003). Este tipo de distribuição refletiria, em grande medida, relações tradicionais de clientelismo entre políticos e eleitores.

O padrão dominante-disperso, por sua vez, corresponde a dois tipos de candidatos nos termos de Ames: os que fazem acordos com líderes locais e os que já ocuparam cargos na administração estadual como em secretarias executivas, cargos estes de grande potencial de distribuição de programas de alcance clientelista (Ames, 2003).

O tipo de votação compartilhada-concentrada é característica de áreas metropolitanas que apresentam colégios eleitorais numerosos que elegem diversos representantes. Ames apresenta o estado de São Paulo como exemplo onde candidatos da classe operária muitas vezes obteriam três quartos de sua votação estadual em um só município, a cidade de São Paulo. No entanto, nunca seriam capazes de receber 5% da votação total da cidade ou de qualquer outra cidade sozinha uma vez que dividem a preferência dos eleitores desses municípios com vários outros candidatos.

Por fim, o padrão compartilhado-disperso reflete o perfil de votos de representantes cujas bases são coesas e fiéis, porém pouco numerosas. Estes candidatos se dirigem a

⁶⁶Para mais detalhes quanto ao cálculo da dominância proposto por Ames e o cálculo do Índice Global de Moran utilizado para verificar a dispersão ou contiguidade dos municípios ver o Apêndice Metodológico 3.

pequenas faixas de poucos municípios. Eles costumam representar grupos étnicos ou religiosos, incluindo ainda os candidatos que se fixam em nichos ideológicos⁶⁷.

Carvalho (2003) deu prosseguimento ao estudo das bases eleitorais no Brasil. O autor defende a proposição de que configurações geográficas distintas fornecerão estruturas de incentivos diversos para os congressistas que, por sua vez, irão privilegiar objetivos distintos na arena legislativa. Desta forma, o autor parte da tipologia proposta por Ames, adotando, contudo, indicadores próprios de dominância e concentração, a fim de testar a hipótese de que deputados com padrão geográfico de votos não-dominante se orientarão pelo universalismo legislativo, enquanto aqueles com votação dominante seriam voltados para a lógica do localismo. A hipótese parte da ideia de que deputados com base não-dominante se veem impossibilitados de reivindicarem crédito pela alocação de benefícios desagregados e por isso estariam mobilizados a darem prioridade à tomada de posição com relação a temas⁶⁸.

A principal contribuição do trabalho de Carvalho é não apenas a confirmação, ao analisar as votações de 1994 e 1998 utilizando as duas dimensões (vertical e horizontal: dominância e compartilhamento), de que distintos padrões espaciais observados produzirão um conjunto diferenciado de incentivos com relação ao comportamento legislativo e à visão de representação, mas também de trazer as bases da sociologia eleitoral para o debate da configuração espacial do voto.

Carvalho comprova que eleitores com maior grau de escolaridade e renda, localizados nas áreas mais urbanizadas, estarão em uma estrutura de incentivos para o deputado que privilegiará, na arena legislativa, orientação de política mais universalista do que aqueles localizados em áreas de população menos escolarizada e com menor renda.

O autor confirma que partidos *catch-all*, que mais se aproximam do conceito de máquina política, como é o caso do PMDB, apresentam maior porcentagem de deputados dominantes e dispersos; enquanto partidos de orientação mais ideológica, como o PT, apresentam um padrão mais concentrado e não-dominante, localizado em capitais e grandes centros urbanos. O autor afirma que deputados de reduto, com perfil localista, teriam padrão espacial de votação concentrado no território e tenderiam a dominar a votação nos municípios

⁶⁷ Uma crítica que deve ser feita a obra de Ames (2003) é que, apesar de elaborar quatro tipos de padrão espacial de voto, ele foca a análise sobre a estrutura institucional brasileira como se todos os deputados moldassem o seu comportamento parlamentar para o paroquialismo, característica daqueles que tem votação dominante-concentrada e que, segundo ele, são os deputados de reduto. Além disso, apesar de elaborar a tipologia, Ames não faz uma análise comparada da classificação de todos os deputados eleitos no período analisado por ele, de forma que não é possível saber se todos ou a maioria dos deputados apresentam, dentro da lógica de sua própria argumentação, padrão de votação correspondente ao comportamento parlamentar que ele descreve.

⁶⁸ As relações entre o sistema eleitoral, o comportamento parlamentar e a conexão eleitoral entre candidato e eleitor serão melhor explorados no próximo capítulo.

que são suas bases. Já deputados com perfil ideológico compartilhariam suas bases com outros candidatos e apresentariam votação dispersa pelo território.

Atores que têm como foco de atuação parlamentar enviar recursos para suas bases tenderiam a apresentar votação com perfil espacial dominante-concentrado ou dominante-disperso. Deputados que compartilham suas bases, os quais, segundo o autor, se localizam em distritos mais competitivos, terão atuação política mais voltada ao universalismo. Estes são categorizados com votação compartilhada-dominante ou compartilhada-dispersa (Carvalho, 2003).

Assim como fazem Ames (2003) e Carvalho (2003), esta seção analisa as dimensões horizontal – concentração ou dispersão – e vertical – dominação ou compartilhamento - da votação dos deputados federais eleitos de 1994 à 2010. O objetivo é classificar o padrão espacial de votação dos deputados analisados segundo as categorias desenvolvidas por Ames derivadas dessas duas dimensões: dominante-concentrado, dominante-disperso, compartilhado-concentrado, compartilhado-disperso.

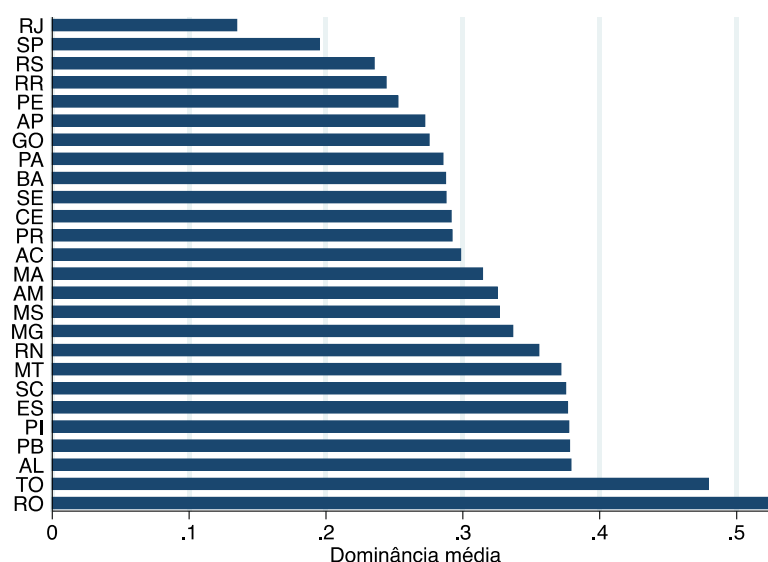
Apesar de utilizar as mesmas dimensões (horizontal e vertical) para analisar o padrão espacial de votos, é necessário detalhar as escolhas metodológicas para a criação desta tipologia. O cálculo da dominância/compartilhamento e da concentração/dispersão são os mesmos utilizados por Ames (2003). A dimensão horizontal é a média da porcentagem de votos recebido pelo candidato em cada município (encima dos votos dos outros candidatos) ponderada pela porcentagem da totalidade dos votos do candidato para a qual cada município contribuiu. A dimensão vertical é calculada a partir do Índice de Autocorrelação Espacial, conhecido também como Índice de Moran Global⁶⁹.

Ames (2003) não explica quais são os critérios utilizados para identificar o que são dominância e concentração alta e baixa. Carvalho (2003), por sua vez, elabora uma escala em que delimita valores altos, médios e baixos para a dimensão vertical, enquanto deputados dominantes eram assim classificados se recebessem 85% dos seus votos das 15 primeiras cidades que destinaram mais votos a este candidato. Carvalho e Ames utilizam métodos distintos, o que não permite a comparação dentro dos mesmos parâmetros.

⁶⁹ Ao realizar a classificação do padrão espacial de votação dos deputados Carvalho (2003) utiliza o Índice de Rae Invertido para o cálculo da dispersão e da concentração dos votos. No entanto, quando Ames elabora a tipologia ele trata da dispersão/concentração no território, mais especificamente no território do distrito eleitoral. O cálculo utilizado por Carvalho não inclui um elemento de territorialidade, de forma que o Índice de Rae Invertido acaba calculando uma medida de dominação/compartilhamento da votação do deputado no distrito, mas não o espalhamento desta votação no território. Neste sentido, o melhor cálculo de dispersão/concentração é o utilizado por Ames, qual seja, o Índice de Moran ou autocorrelação espacial. A autocorrelação espacial incorpora a territorialidade com a inclusão de uma matriz de vizinhança. Para mais detalhes sobre o Índice de Moran ver Apêndice Metodológico 3.

Então, se faz necessário estabelecer uma escala que permita a análise comparada do padrão espacial dos deputados de cada partido ao longo do tempo e que, ao mesmo tempo, leve em consideração a diversidade dos mercados eleitorais em cada distrito. Espera-se que a competição política seja distinta nos diferentes estados. O mercado eleitoral de São Paulo, por exemplo, é bem mais competitivo do que o do Acre, tendo em vista que a magnitude deste primeiro distrito é maior que o do último. O gráfico 3.4 abaixo mostra a média da dimensão dominância/compartilhamento de todos os deputados analisados de cada distrito eleitoral brasileiro (exceto o Distrito Federal) ao longo das cinco eleições analisadas⁷⁰

Gráfico 3.4 – Dominância/Compartilhamento média dos distritos eleitorais de 1994 a 2010.



Fonte: TSE. Cálculo e elaboração da autora

⁷⁰ São analisados apenas os deputados eleitos por PMDB, PSDB, PT, PFL/DEM nas eleições de 1994, 1998, 2002, 2006, 2010. As médias foram calculadas da seguinte forma: primeiro foi calculada a média das dominâncias de todos os deputados analisados em cada estado para cada ano. Este primeiro resultado é a média do estado para cada ano. O segundo passo foi pegar este primeiro resultado (média de cada estado em cada ano) e calcular a média dos anos da média de cada estado. Exemplo: dominância média dos deputados do Pará para cada ano: 1994 = 0,51; 1998 = 0,25; 2002 = 0,26; 2006 = 0,22; 2010 = 0,21. A média dos anos da média do estado do Pará = $0,51 + 0,25 + 0,26 + 0,22 + 0,21 / 5 = 0,29$. Assim, 0,29 é a dominância média de todos os deputados em todos os anos no estado do Pará ilustrado no gráfico 3.5 acima. Tanto a dominância quanto a concentração são escalas que variam de zero à 1. No caso da dominância, quanto mais perto de 1 mais dominante é o candidato. Para a concentração, quanto mais perto de 1 mais concentrada no território é a votação do candidato. Para detalhes sobre o cálculo das escalas e como foram formuladas as tipologias ver Apêndice Metodológico 3.

Ao observar o gráfico acima se torna claro que um deputado eleito pelo Rio de Janeiro não pode ser classificado na dimensão dominância/compartilhamento da mesma forma que um deputado do distrito de Rondônia. A dominância média do Rio de Janeiro é muito inferior à de Rondônia. Neste sentido, a formulação de escalas de dominância/compartilhamento deve levar em consideração que a competição eleitoral é diferente para cada distrito. Ao invés de adotar uma escala nacional para classificar todos os deputados dos diferentes estados, optou-se por elaborar escalas de dominação particulares para cada um dos 26 distritos analisados de forma a levar em consideração as particularidades da competição eleitoral de cada um deles.

Para elaborar as escalas de dominância/compartilhamento primeiro foi calculada a mediana da dominância de todos os deputados de cada distrito para que fosse possível obter a mediana de cada estado em cada ano. O segundo passo foi calcular a mediana dos anos eleitorais das medianas do estado para que fosse possível chegar a um coeficiente para cada distrito. Estipulou-se como dominância alta valores de dominância acima da mediana do estado acrescida de um quarto⁷¹.

Para identificar os valores de alta concentração foi determinado que para todos os distritos deputados que apresentassem Índice de Moran Global igual ou maior que 0,3 seriam classificados como concentrados. Os mapas de cluster do Índice de Moran Local (LISA) mostram que deputados com coeficientes iguais ou maiores que 0,3 apresentavam clusters (concentração) de municípios em localidades específicas, independente da magnitude do distrito (clusters são formados com coeficiente 0,3 tanto em São Paulo quanto em Rondônia, por exemplo)⁷².

A tabela 3.6 abaixo lista o número de deputados analisados em cada ano e a porcentagem correspondente calculada encima dos 513 deputados eleitos para a Câmara dos Deputados em cada pleito. A amostra totaliza 1231 deputados eleitos pelo PMDB, PT, PSDB e PFL/DEM ao longo das últimas cinco eleições para a Câmara dos Deputados⁷³. A tabela apresenta a porcentagem da amostra de deputados eleitos para cada pleito e o total em todas as cinco eleições analisadas. A amostra totaliza 48% de todos os eleitos e reeleitos na Câmara, ou seja, quase a metade de todos os deputados eleitos entre 1994 e 2010. Esta porcentagem

⁷¹ A mediana foi calculada, ao invés da média, pois ela indica o exato centro da distribuição dos dados. Para detalhes ver Apêndice metodológico 3.

⁷² Foram criados mapas com Índices de Moran Local para todos os 1231 deputados analisados. Para detalhes ver Apêndices Metodológicos 3 e 4.

⁷³ A análise não conta com os deputados eleitos no Distrito Federal uma vez que se trata de um único município, de forma que não seria possível calcular a autocorrelação espacial.

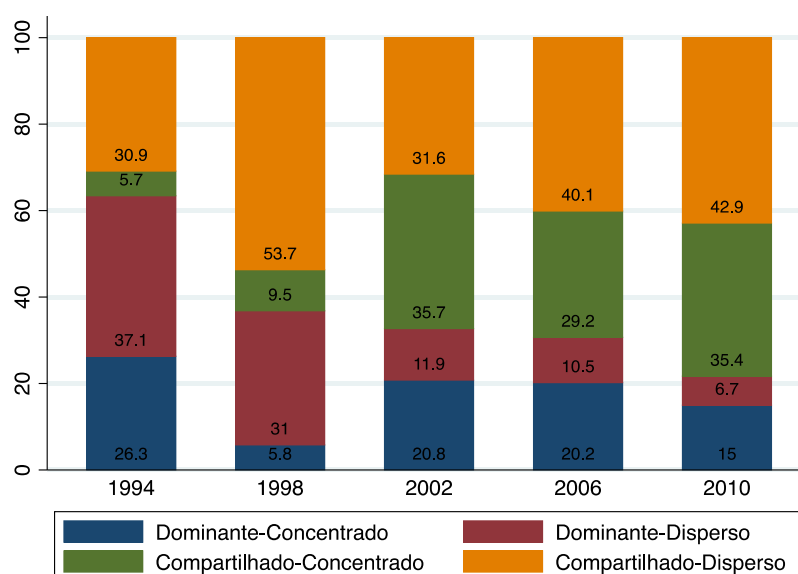
total é calculada encima do número total de deputados eleitos em todos os cinco pleitos, que totalizam 2565, incluindo reeleitos.

Tabela 3.6 – Porcentagem de candidatos a deputados federais eleitos analisados (1994 a 2010)

Eleições	Total da amostra	% com relação ao total da Câmara
1994	195	38%
1998	294	57%
2002	269	52%
2006	247	48%
2010	226	44%
Total	1231	48%

Fonte: TSE. Tratamento dos dados da autora

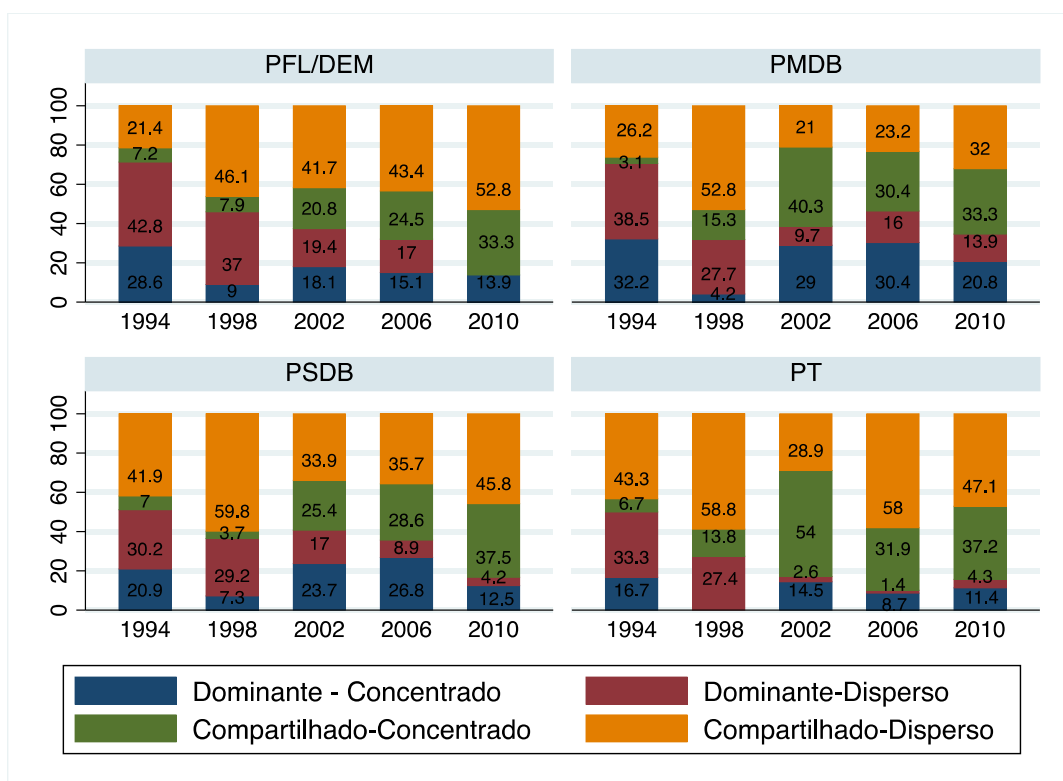
Gráfico 3.5 – Padrões espaciais de votação dos deputados federais de 1994 a 2010



Fonte: TSE. Cálculo e elaboração da autora.

Nota: Percentuais calculados encima do total de deputados analisados em cada ano.

Gráfico 3.6 – Quadro comparativo da evolução dos padrões espaciais de votação dos deputados federais do PMDB, PFL/DEM, PT e PSDB de 1994 a 2010



Fonte: TSE. Cálculo e elaboração da autora.

Nota: Percentuais calculados encima do total de deputados analisados em cada ano para cada partido.

Após classificar a votação de todos os 1231 deputados analisados nos cinco anos eleitorais como dominante/compartilhado e concentrado/disperso, o resultado obtido é ilustrado no gráfico 3.5 acima.

A primeira informação que o gráfico mostra é que ao longo do tempo as eleições para a Câmara dos Deputados, ao menos no que diz respeito aos quatro partidos da análise, tem se tornado cada vez mais competitivas. Vê-se que as porcentagens de deputados classificados como dominantes-concentrados e dominantes-dispersos vem declinando gradualmente, enquanto a quantidade de deputados que compartilham suas bases tem aumentado. Os deputados dos partidos em análise classificados como dominantes em 1994 totalizavam 63,4%, enquanto em 2010 somavam 21,7%.

Se a afirmação de Carvalho (2003) de que deputados com votação compartilhada e dispersa apresentam atuação parlamentar mais universalista, enquanto parlamentares com votação dominante e concentrada seriam deputados de reduto estiver correta, seria possível concluir a partir do gráfico acima que os deputados de reduto estão perdendo espaço na política brasileira. No entanto, como o próprio Carvalho apontou, deputados classificados

como dominantes e dispersos também teriam incentivos para perseguir políticas de cunho distributivista. Deve-se destacar que a análise acima é feita apenas com deputados do PMDB, PFL/DEM, PT e PSDB. Intuitivamente é de se esperar que a porcentagem de deputados dominantes fosse maior caso se analisasse todos os deputados eleitos no período, principalmente os representantes dos pequenos partidos de direita.

O gráfico 3.6 acima ilustra a evolução da classificação da votação dos deputados eleitos para cada partido por ano. Ele mostra que o partido que apresenta menores percentuais de deputados com votação dominante e maiores percentuais de deputados que compartilham suas bases é o PT. PMDB, PFL/DEM e PSDB apresentam maiores porcentagens de deputados dominantes; porém, a evolução das porcentagens apresenta uma dinâmica particular. Enquanto PMDB e PFL/DEM apresentavam maiores porcentagens de deputados com votação dominante em 1994, nos anos de 1998 e 2002 esse tipo de votação foi maior para o PFL/DEM e o PSDB. Dessa forma, enquanto PFL/DEM e PSDB foram partidos de governo eles apresentaram maior porcentagem de deputados com votação dominante do que o PMDB. No entanto, quando o PT chega ao governo e PFL/DEM e PSDB se tornam oposição o PMDB começa a apresentar porcentagem maior de deputados dominantes do que estes dois últimos, tendo porcentagem maior em 2006 em comparação com os anos de 1998 e 2002. O PT, por sua vez, não apresenta aumento na porcentagem de deputados com votação dominante ao chegar ao governo.

A dinâmica observada na evolução das porcentagens de deputados dominantes se assemelha à trajetória do número de cadeiras para a Câmara Federal para esses mesmos partidos detalhada na seção anterior. Supõe-se que o aumento do número de deputados dominantes do PMDB em comparação com o PSDB e o PFL/DEM esteja relacionado ao papel do PMDB na coalizão de governo do PT. O ano eleitoral de 2006, o primeiro em que o PT concorre como o partido da situação, mostra a coincidência entre o aumento do número de deputados dominantes do PMDB e o fato de fazer parte da coalizão de governo de Lula. Se o argumento de que ser ou fazer parte do governo facilita o acesso a recursos e a conformação de votações dominantes procede, ele provavelmente não é válido apenas para o PMDB. O fato do PFL/DEM e do PSDB terem mais deputados dominantes enquanto estão no governo reforçam esse argumento.

No entanto, o gráfico ilustra um achado ainda mais importante sobre os deputados federais do PMDB: *em todos os anos (exceto 1998) o PMDB foi o partido que mais elegeu deputados dominantes e concentrados os quais, segundo Ames (2003), são os típicos*

deputados de reduto. Este resultado indica que o partido apresenta maior número de deputados federais com forte conexão eleitoral local em comparação com os demais partidos em análise. Este achado em especial ilustra a singularidade do desempenho eleitoral do PMDB em comparação com os outros três analisados.

Ainda assim, é importante ressaltar que todos os partidos apresentam os quatro tipos de padrão espacial o que indica que os deputados eleitos apresentam estratégias eleitorais distintas, independente do partido. Não se pode afirmar, neste sentido, que *todos* os deputados do PMDB e do PFL/DEM são de reduto e/ou clientelistas, e *todos* os do PT apresentam uma estratégia eleitoral mais abrangente de forma a apresentar um maior compartilhamento da votação. O que os gráficos ilustram são tendências que demonstram, no caso particular do PMDB, que ele apresenta uma maior porcentagem de deputados de reduto em comparação com os outros partidos. Ainda assim, também é importante destacar, que os deputados deste partido com votação dominante-concentrada não são maioria.

Cabe agora saber aonde são votados os deputados de cada um dos partidos. O gráfico 3.7 abaixo ilustra a origem regional dos deputados de cada um deles. Faz-se necessário ressaltar que o nordeste e o sudeste têm maior número de deputados que o centro-oeste e o norte de forma que todos os quatro partidos apresentarão maior número de deputados originários do nordeste e do sudeste. Decidiu-se, então, por analisar as bases territoriais dos deputados acima do total de deputados eleitos pelos quatro partidos na região de forma que fosse possível avaliar quais partidos tem maior presença em cada uma delas.

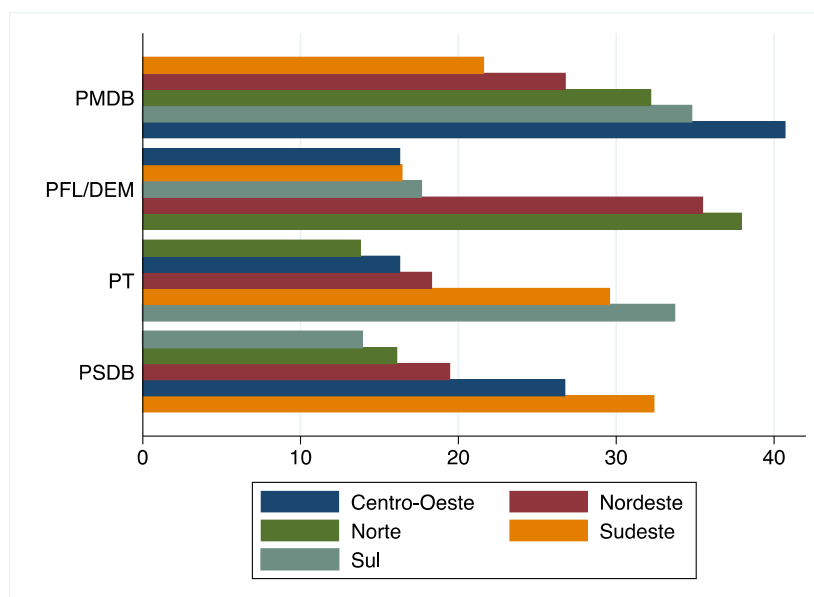
As bases regionais dos quatro partidos são muito diversas. Como era de se esperar o PFL/DEM tem forte presença no norte e nordeste, enquanto o PT tem força no sul e sudeste. Sabe-se que existe forte embate entre PT e PSDB no sudeste, principalmente no estado de São Paulo, mas o primeiro elegeu maior número de deputados que o segundo nesta região. A presença do PSDB também é forte na região centro-oeste.

Estes resultados eram esperados pois as bases dos partidos estão fortemente relacionadas à sua origem. O PT foi criado em São Paulo e os membros dissidentes do PMDB que fundaram o PSDB eram em grande medida originários da região sudeste. Sabe-se também que grande parte dos membros do antigo PDS que criaram o PFL tinha origem nas regiões norte e nordeste. Contudo, o PMDB foi criado de uma forma muito distinta em comparação aos demais. Ele não é novo, é herdeiro do MDB e as condições políticas em que ele foi criado e nas quais ele viveu seus primeiros anos é completamente diversa dos demais. Assim, a base regional do PMDB não é evidente.

Kinzo (1988), ao analisar as eleições para a Câmara dos Deputados da década de 1970 esclarece que o apoio eleitoral ao MDB era grande nas regiões Sul e Sudeste, as mais urbanizadas e industrializadas do país. A autora atribui a este fato o forte apoio eleitoral dado a este partido na ex-Guanabara, no Rio de Janeiro e no Rio Grande do Sul. Apesar de ter perdido sua proeminência na região sudeste para o PT e o PSDB (essa é a região na qual o PMDB teve menos deputados eleitos no período analisado), o sul permaneceu uma região importante para o partido. Dos deputados desta região, por volta de 35% são do PMDB. Contudo, a região Centro-Oeste é a que apresenta mais deputados deste partido: eles totalizam em torno de 42% dos eleitos.

Resta saber como os quatro tipos de padrões espaciais de voto se distribuem pelas regiões para os quatro partidos. Os gráficos 3.8 abaixo ilustram a distribuição dos padrões espaciais dos deputados do PMDB, PFL/DEM, PT e PSDB pelas regiões. Os gráficos mostram que os partidos apresentam deputados de todos os tipos de padrões espaciais em todas as regiões e essa distribuição não é uniforme e não apresenta uma tendência clara.

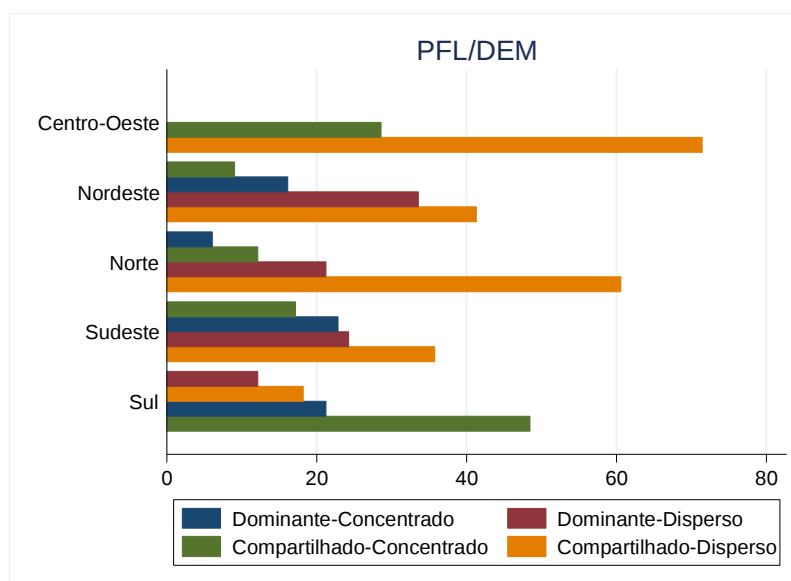
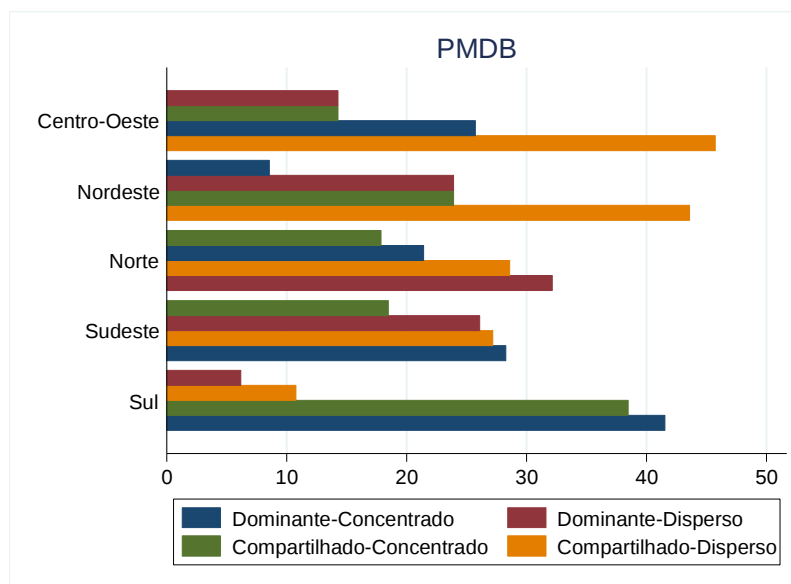
Gráfico 3.7 – Origem regional dos deputados federais dos quatro partidos analisados de 1994 a 2010.

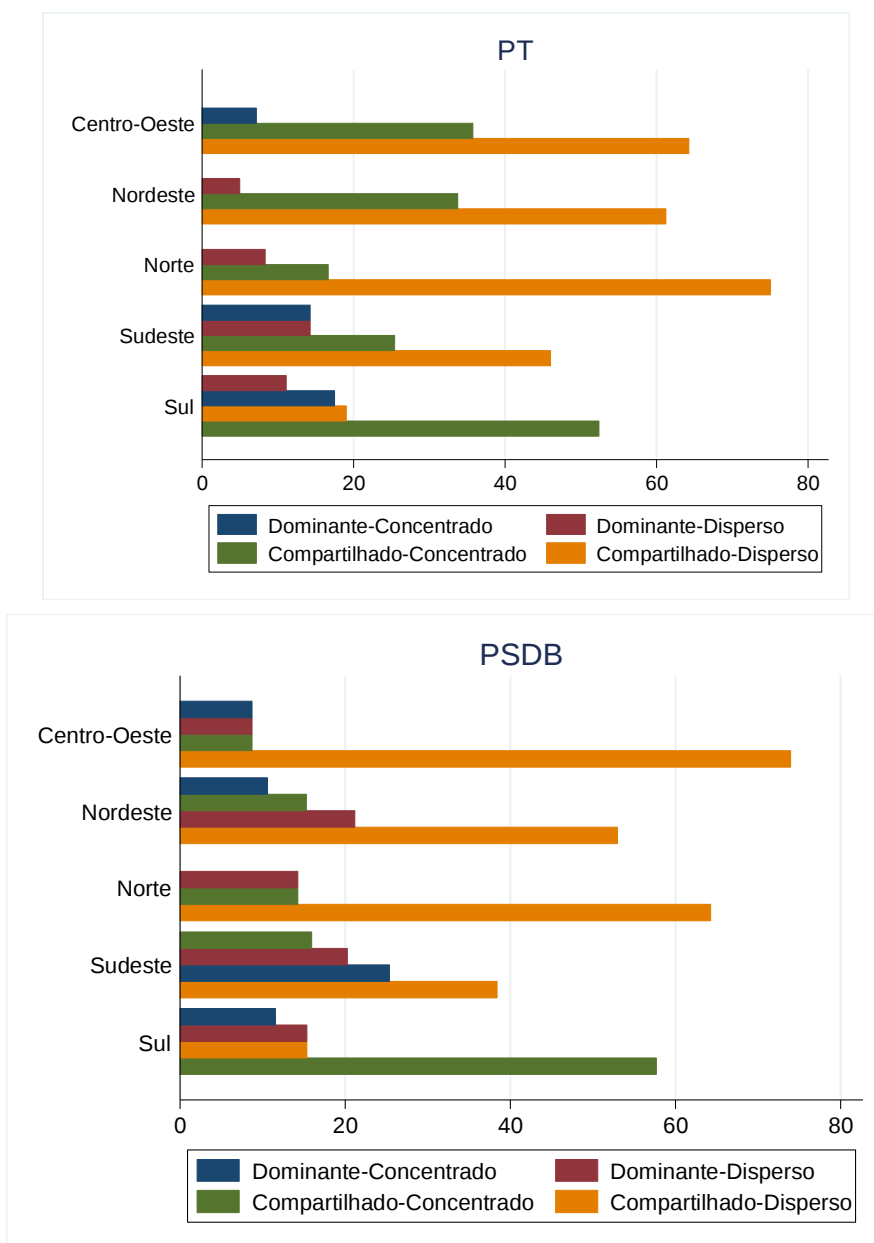


Fonte: TSE. Cálculo e elaboração da autora.

Nota: Percentuais calculados encima do total de deputados dos quatro partidos eleitos em cada região.

Gráficos 3.8 – Distribuição dos padrões espaciais dos deputados por partido e região de 1994 a 2010





Fonte: TSE. Cálculo e elaboração da autora.

Nota: Porcentagens calculadas encima do total de eleitos do partido em cada região.

O PMDB é o único partido que não apresenta maioria de deputados com votação compartilhada em todas as regiões. O gráfico 3.5 mostrou que a quantidade de deputados desses quatro partidos que compartilham suas bases tem aumentado, sendo que desde 1998 eles são mais da metade dos deputados da amostra. Os gráficos 3.8 mostram que tanto PFL/DEM, quanto PT e PSDB apresentam maior número de deputados compartilhados-dispersos nas regiões Centro-Oeste, Nordeste, Norte e Sudeste e deputados compartilhados-concentrados na região sul. O PMDB é o único partido que apresenta maioria de deputados

dominantes em três das cinco regiões: no sul e no sudeste o partido apresenta maioria dominante-concentrada, enquanto no norte a maioria é dominante-dispersa.

É interessante observar que o PMDB apresenta maioria de deputados dominantes-concentrados, os quais a literatura classifica como deputados de reduto, no sul e no sudeste, regiões estas que Kinzo (1988) aponta como aquelas em que o antigo MDB era mais forte eleitoralmente. Apesar da bancada peemedebista do Centro-Oeste ser composta por mais de 40% de deputados compartilhados-dispersos, o segundo padrão espacial mais presente nas votações desses deputados é o dominante-concentrado.

Os dados mostram que os deputados de reduto são mais frequentes nas regiões em que o PMDB é historicamente mais forte. No entanto, isso não se confirma para os demais partidos. No caso do PFL/DEM, seus deputados são majoritariamente compartilhados e dispersos nas regiões em que o partido tem maior presença, quais sejam, norte e nordeste. O segundo tipo de padrão de votação mais frequente entre deputados democratas é o dominante-disperso. Este resultado não é surpreendente ao levar em consideração a literatura via nesta organização, durante o governo Fernando Henrique, como um partido clientelista (Mainwaring, Meneguello & Power, 2000). Tendo em vista que o PFL/DEM tem uma presença histórica forte nas regiões norte e nordeste, era de se esperar que existisse um grande número de deputados dominantes, conformando bases eleitorais mais sólidas. O fato de serem dispersos pode estar relacionado ao fato destes deputados terem tido carreira política anterior no estado, o que permite que tenham uma visibilidade mais ampla por todo o distrito.

O PSDB apresenta uma maioria de deputados com votação compartilhada por todo Brasil, porém vale destacar o fato deste partido ter o padrão de votação dominante-concentrado como o segundo mais frequente entre seus deputados na região sudeste. Isso corrobora o argumento de que deputados de reduto são mais frequentes nas áreas em que o partido tem maior presença, que também são aquelas em que os partidos se originaram. O PT é a exceção, pois apresenta maioria de deputados com votação compartilhada em todas as regiões.

Neste sentido, os dados de distribuição dos padrões espaciais de voto dos deputados dos partidos indicam que o fato do PMDB ter se estruturado como organização antes dos demais e de forma bastante descentralizada possibilitou a formação de redutos eleitorais mais bem definidos nas regiões em que o partido é historicamente mais forte. Vale destacar, contudo, que a formação de redutos ilustrados pela votação dominante – concentrada é observada apenas para uma parcela dos deputados.

3.4 - Padrões espaciais de votação e carreira política.

Além do contexto socioeconômico e político no qual o deputado é votado, os incentivos pessoais do candidato também são fatores que devem influenciar suas estratégias políticas. Deputados podem optar por uma estratégia paroquialista ou universalista dependendo do seu histórico de atuação política no distrito. Por exemplo, um deputado com forte atuação em uma organização civil que presta serviços à sua comunidade pode ter incentivos para uma atuação política mais localista. Deputados que tenham desenvolvido carreira política por meio de ativismo político em sindicatos ou movimentos estudantis podem ter incentivos para uma atuação política mais universalista.

Desta forma, esta seção propõe que a carreira política anterior dos deputados representa incentivos pessoais para suas estratégias políticas, mais particularmente para as estratégias de campanhas eleitorais. Espera-se que o patrimônio político anterior do deputado e os nichos específicos do eleitorado com os quais ele estabeleceu conexão ao longo de sua carreira influenciem no compartilhamento e distribuição do seu voto pelo território. Em suma, espera-se que a carreira e a atuação política anterior dos deputados tenham alguma influência no seu padrão espacial de voto.

As tabelas abaixo mostram a porcentagem de deputados que ocuparam cada cargo pelo menos uma vez antes de serem eleitos deputados federais. As tabelas agregam os 1231 deputados analisados desde 1994 a 2010. A carreira analisada é todo o cargo político ocupado anterior à legislatura em que ele foi eleito. Além de cargos políticos, foi levada em consideração sua atuação em grupos da sociedade civil e religiosos.

Tabelas 3.7 – Carreira política anterior dos deputados federais por partido de 1994 a 2010.

PMDB				
Carreira	Dominante- Concentrado	Dominante- Disperso	Compartilhado- Concentrado	Compartilhado- Disperso
Vereador	29,10	14,20	25,29	31,40
Secretário Municipal	16,89	26,37	11,23	45,50
Prefeito	36,22	26,09	19,25	18,44
Deputado Estadual	24,58	19,61	22,04	33,78
Secretário Estadual	20,70	20,68	19,76	38,87
Governador	5,71	12,86	47,86	33,57
Deputado Federal	23,69	24,81	27,92	23,58
Senador	0	20	34	26
Ministro	20	11,67	51,67	16,67
Entidades de Classe/Organização Civil	27,18	17,82	26,23	28,77
Religiosos	10	0	60	10
Sem carreira prévia	15	10	30	45

PFL/DEM				
Carreira	Dominante- Concentrado	Dominante- Disperso	Compartilhado- Concentrado	Compartilhado- Disperso
Vereador	16,67	12,53	17	51,60
Secretário Municipal	11,11	27,68	20,52	40,68
Prefeito	28,57	19,83	18,95	34,73
Deputado Estadual	30	19,11	16,25	37,30
Secretário Estadual	18,18	24,25	17,75	41,53
Governador	0	0	20	70
Deputado Federal	12	24,77	14,40	44,38
Senador	0	4	0	52
Ministro	50	28,33	3,33	35
Entidades de Classe/Organização Civil	23,81	16,83	17,83	37,43
Religiosos	0	0	0	40
Sem carreira prévia	0	28,33	18,33	53,33

PT

Carreira	Dominante- Concentrado	Dominante- Disperso	Compartilhado- Concentrado	Compartilhado- Disperso
Vereador	18,66	13,15	27,08	41,11
Secretário Municipal	6,82	16,67	15,61	60,91
Prefeito	22,67	33,67	35,83	7,83
Deputado Estadual	13,24	14,34	33,06	39,35
Secretário Estadual	0	0	0	0
Governador	0	0	0	0
Deputado Federal	12,43	9,61	28,10	49,86
Senador	0	0	0	0
Ministro	0	0	0	0
Entidades de				
Classe/Organização Civil	10,78	14,25	27,54	47,42
Religiosos	26,67	0	20	53,33
Sem carreira prévia	3,33	26,67	22	48

PSDB

Carreira	Dominante- Concentrado	Dominante- Disperso	Compartilhado- Concentrado	Compartilhado- Disperso
Vereador	17,29	12,67	29,14	40,90
Secretário Municipal	22,75	20,64	14,34	42,27
Prefeito	39,60	18,28	18,82	23,30
Deputado Estadual	34,85	18,5	15,14	31,51
Secretário Estadual	17,35	11,62	15,40	55,63
Governador	5	5	28,33	61,67
Deputado Federal	15,05	20,50	19,70	44,75
Senador	6,48	14,41	15,40	63,69
Ministro	4	4	4	88
Entidades de Classe/ Organização Civil	27,15	10,38	27,91	34,55
Religiosos	10	20	0	70
Sem carreira prévia	12,27	20,30	23,64	43,79

Fonte: Câmara dos Deputados e TSE. Elaboração da autora

Nota: Porcentagem calculada encima do total de deputados ocuparam cada cargo anteriormente

A distribuição dos padrões espaciais segundo os cargos ocupados não apresenta tendências claras, mas algumas informações relevantes podem ser retiradas dos dados. Primeiro, percebe-se nas tabelas de todos os partidos que os tipos de votos dominantes-concentrados e dominantes-dispersos têm maiores porcentagens em cargos locais, quais sejam, vereadores, prefeitos, secretários municipais e deputados estaduais. Para o PMDB e

para o PT, o tipo de votação característica dos deputados de reduto – dominante-concentrado – teve porcentagens maiores para ex-vereadores e ex-prefeitos, enquanto para PSDB e PFL/DEM as porcentagens são maiores para prefeitos e deputados estaduais⁷⁴. O PMDB apresenta porcentagens relativamente maiores de vereadores, prefeitos e secretários municipais com votações dominantes em comparação com os demais partidos. Isso demonstra a importância da política municipal para o partido e a sua força na política local.

Os tipos de votação compartilhado-concentrado e compartilhado-disperso têm maiores porcentagens dentre ex-governadores, senadores e ministros, variando de partido para partido. No caso do PMDB, a votação compartilhada-concentrada é mais comum entre ex-governadores e ex-ministros, enquanto a votação compartilhada-dispersa é mais comum dentre ex-secretários municipais e estaduais. Interessante observar a força dos cargos locais mesmo em tipos de votação que normalmente são associadas à atuação política mais universalista.

Por fim, deve-se destacar a lógica da votação dos deputados que fazem ou fizeram parte de entidades de classe ou organizações civis. Para todos os partidos o tipo de votação com maiores porcentagens para deputados que fizeram ou fazem parte destas organizações é o compartilhado, sendo compartilhado-disperso mais frequente para deputados do PT e do PFL/DEM e compartilhado-concentrado para deputados do PSDB.

O PMDB, por sua vez, apresenta um equilíbrio entre o tipo de votação desses deputados: 27% apresentam votação dominante-concentrada e por volta de 29% apresentam votação compartilhada-dispersa, que são os tipos de votação característicos de deputados com atuação localista e universalista respectivamente, segundo a literatura. Na categoria “Entidades de Classe/Organização Civil” estão agregados deputados que fazem parte de sindicatos, participaram de movimentos estudantis, ou fazem parte de alguma organização civil local. Neste sentido, esta categoria envolve tanto deputados ativistas de causas universalistas quanto deputados que participam de organizações que buscam suprir necessidades locais e mais imediatas dos cidadãos. Supõe-se que os deputados com votação compartilhada-dispersa devam pertencer majoritariamente ao primeiro grupo (ativistas) enquanto os com votação dominante-concentrada devam ser do segundo (pertencentes a

⁷⁴Quanto ao PFL/DEM é interessante destacar que ex-ministros têm porcentagens relativamente altas de votação com padrão espacial dominante-concentrado e dominante-disperso. Esse padrão é o contrário do que se esperava para um ex-ministro; tendo em vista que este cargo tem maior visibilidade e atuação política mais ampla, era de se esperar que ao menos a distribuição no território fosse dispersa. Contudo, 50% dos deputados deste partido que foram ministros tiveram votação dominante-concentrada, contra 28% que apresentaram votação dominante-dispersa.

organizações locais). O fato do PMDB ser o único partido dentre os analisados que apresenta um balanço entre esses dois tipos de votação nesta categoria específica corrobora mais uma vez o argumento de que este é um partido com forte peso local.

3.5 - Conclusão

O objetivo deste capítulo foi analisar a dimensão eleitoral do PMDB a fim de verificar como o seu grande peso se desenvolveu empiricamente. Foi demonstrado por meio da análise dos resultados eleitorais para vários cargos, do padrão espacial de votação e da carreira política anterior dos deputados que o PMDB é um partido forte em eleições locais.

O PMDB é o partido mais bem sucedido em eleições municipais e o que mais apresenta deputados com padrão espacial de votação dominante-concentrada, típico dos deputados de reduto. Ele é o único que apresenta deputados com votação dominante em três das cinco regiões do país. Mais um indício da importância da política local no desempenho eleitoral do PMDB é o fato do partido apresentar porcentagens relativamente maiores de vereadores, prefeitos e secretários municipais com votações dominantes em comparação com os demais partidos.

Neste sentido, a força da política local para o PMDB foi demonstrada, principalmente em comparação com outros três grandes partidos. Conclui-se que o longo desenvolvimento eleitoral do PMDB e a sua força na política local, resultante do relevante papel dos líderes locais nos primórdios da formação do partido como visto no capítulo anterior, são fatores importantes para a compreensão de seu considerável peso político.

CAPÍTULO 4 – O OBJETIVO DO PMDB GOVERNISTA: UMA EXPLORAÇÃO SOBRE O USO DAS EMENDAS INDIVIDUAIS AO ORÇAMENTO E A CONEXÃO ELEITORAL.

4.1 - Introdução

Após a análise da importância do PMDB nas coalizões de governo recentes, de seu desenvolvimento organizacional e de seu desempenho eleitoral, uma questão ainda deve ser explorada: afinal, o que quer o PMDB? O capítulo 2 demonstrou que não se pode falar de um único PMDB; o partido não é coeso e dois grupos conflitantes o compõem: oposicionistas e governistas. Estes grupos tão pouco são coesos e seus membros agem de forma bastante independente em busca de seus próprios interesses. No entanto, é possível observar uma divisão interna que separa aqueles que querem estar no governo daqueles que querem um PMDB protagonista, com um projeto de nação e independente do governo. Contudo, a chegada do primeiro grupo, o majoritário, à direção nacional do partido tem delineado as feições governistas do PMDB que se lê todos os dias nos jornais.

Como argumentado na introdução desta tese existe uma hipótese de senso comum de que o PMDB faz parte de todas as coalizões de governo para ter acesso a recursos centrados no Executivo para enviar para suas bases eleitorais. Os dados eleitorais, por sua vez, demonstraram que o PMDB tem um desempenho excepcional em eleições locais, apresentando maior porcentagem de deputados que dominam suas votações e as concentram em seu território eleitoral, ou seja, que são deputados de reduto. Neste sentido, resta saber se esse desempenho fortemente local está relacionado ao envio de recursos para bases eleitorais e ao estabelecimento de conexões eleitorais fortes com essas localidades.

Porém, não é possível afirmar que todos os deputados, mesmo que governistas, apresentem as mesmas estratégias eleitorais. Os deputados não têm os mesmos objetivos políticos e comportamentos parlamentares. Neste sentido, o que será feito neste capítulo será uma exploração inicial das emendas individuais ao orçamento a fim de verificar como elas são alocadas por deputados não apenas do PMDB, mas também dos outros três partidos analisados até agora. Busca-se compreender o papel das emendas individuais como instrumento disponível aos deputados para alcançar seus objetivos políticos. No caso específico do PMDB busca-se verificar se as emendas são importantes para seus deputados estabelecerem conexões eleitorais com suas bases eleitorais.

O capítulo está dividido em três seções. Na primeira seção é feito um debate com a literatura que trata do sistema eleitoral brasileiro e os seus efeitos sobre o comportamento parlamentar e algumas considerações são feitas sobre outros fatores que devem ser levados em consideração ao se analisar o comportamento dos deputados tanto na arena parlamentar quanto na eleitoral. Na segunda seção é feita uma exploração por meio da análise descritiva de dados sobre a apresentação de emendas individuais ao orçamento a fim de verificar o envio de emendas para bases eleitorais de uma amostra de deputados. Por fim, são analisadas entrevistas feitas com membros do PMDB a fim de avaliar o ponto de vista de representantes dos dois grupos, oposicionista e governista, sobre a participação do partido no governo. As entrevistas são esclarecedoras quanto à importância para o grupo governista do PMDB da participação no governo, do estabelecimento de conexões eleitorais fortes com as bases e do uso das emendas para beneficiar localidades.

4.2 – Sistema Eleitoral e Comportamento Parlamentar

A combinação entre representação proporcional e lista aberta tem colocado o Brasil como uma exceção nos trabalhos sobre sistemas eleitorais e seus efeitos sobre o sistema político. Estes estudos compreendem o sistema eleitoral como fator gerador de relevantes consequências políticas, uma vez que é capaz de influenciar a forma como os partidos se organizam, além de afetar em grande medida as estratégias dos candidatos a cargos eletivos e o comportamento dos eleitores. No caso brasileiro, o principal efeito deste sistema seria o incentivo a um comportamento altamente individualista por parte dos políticos (Mainwaring, 1991; Ames, 2003).

Esta visão distributivista do comportamento parlamentar dos deputados eleitos pela lista aberta no Brasil é fortemente influenciada pela literatura americana. Nos Estados Unidos, tendo em vista o sistema distrital em que o representante é eleito pela regra majoritária, ele tem incentivos para moldar sua ação legislativa de forma a levar benefícios para o seu distrito com vistas à futura reeleição (Mayhew, 1974).

Os trabalhos influenciados por esta corrente compreendem que sistemas em que o voto preferencial determina a ordem dos candidatos na lista, como no caso brasileiro, atribui grande peso ao voto popular e menor à organização partidária na escolha dos candidatos que serão eleitos. Além disso, esse sistema gera não apenas uma competição interpartidária, mas também intrapartidária uma vez que candidatos do mesmo partido competem pelos votos dos

mesmos grupos de eleitores (Mainwaring, 1991). Neste sentido, este sistema geraria incentivos para que os deputados eleitos desenvolvessem uma reputação pessoal junto ao eleitorado. A fim de desenvolver esta reputação, uma vez na Câmara o deputado irá se empenhar para transferir benefícios para aqueles municípios em que foram bem votados, em detrimento da elaboração de políticas públicas de cunho nacional.

As demandas particularistas, por sua vez, são atendidas em grande medida por emendas individuais ao orçamento destinadas às localidades em que os deputados estabelecem suas conexões eleitorais. Existiria uma barganha entre Executivo e Legislativo: o primeiro necessita de apoio do segundo para aprovar seus programas, enquanto os legisladores barganhariam este apoio em troca de *pork* para o atendimento de suas clientelas particulares. Haveria uma relação direta entre a execução de emendas orçamentárias e continuidade das carreiras políticas (Pereira e Mueller, 2002, 2003; Ames, 2003).

Em contrapartida, críticas de cunho partidário têm sido feitas a esses trabalhos. A crítica mais proeminente é que esta literatura trata o comportamento parlamentar como um resultado da arena eleitoral. Para Figueiredo e Limongi (1999) a arena decisória deve ser levada em conta. Nesta arena os líderes partidários e o presidente têm grande poder de agenda e os deputados têm fortes incentivos para agirem de forma partidária e acompanharem os votos de seus líderes. Dificilmente um deputado verá um projeto seu aprovado sem a anuência do partido.

Desta forma, duas características, que parecem contraditórias, moldam o sistema político brasileiro. De um lado o sistema eleitoral incentiva o voto no candidato, e não no partido, o que enfraquece o seu papel nesta arena. Por outro lado, na arena parlamentar, as regras de tomada de decisão são centralizadas nos partidos.

Pereira e Mueller (2003) argumentam que o sistema político brasileiro não deve ser caracterizado pela completa descentralização (como defendido pelos estudos de cunho distributivista), nem como um sistema completamente centralizado (como aqueles que apresentam uma visão partidária de nosso sistema político). Alternativamente, o sistema político brasileiro condensa essas duas forças: regras eleitorais, multipartidarismo e federalismo resultam em descentralização do sistema, enquanto as regras internas do Congresso e os amplos poderes de agenda do presidente e dos líderes partidários acabam por gerar uma maior centralização.

No entanto, para os autores o comportamento partidário na arena legislativa tem como objetivo a extração, pelos parlamentares, de benefícios individuais controlados pelos líderes

partidários e pelo Executivo a fim de utilizá-los na esfera eleitoral. Para Pereira e Mueller (2003) os legisladores brasileiros votam de acordo com a indicação de seus líderes porque percebem que esse comportamento irá lhes proporcionar acesso a benefícios controlados pelo Executivo, os quais tem forte impacto nas estratégias de sobrevivência política dos deputados na esfera eleitoral. Por fim, apesar de concordarem com a corrente partidária no sentido de que a arena decisória deve ser levada em conta, os autores acabam por generalizar o comportamento dos parlamentares em termos distributivistas ao afirmarem que a obediência ao líder do partido lhes renderá acesso aos benefícios controlados pelo Executivo para serem utilizados com fins eleitorais.

Como compatibilizar o comportamento nas duas arenas? Tendo em vista que deputados precisam de votos, não apenas para conseguirem cargos, mas também para implementar políticas, é de se esperar que eles apresentarão comportamentos variados, desde o mais paroquialista até o mais programático. Zucco (2009) esclarece que o comportamento dos partidos é um produto de suas inclinações ideológicas, das trocas políticas entre Executivo e Congresso e de cálculos eleitorais. Tendo em vista que os deputados federais, como atores individuais, podem apresentar estratégias distintas nas duas arenas, independente dos partidos em que estejam filiados, pode-se afirmar que os objetivos dos partidos, quais sejam, cargos, votos e políticas⁷⁵, podem ser atribuídos também aos seus membros.

Vários são os fatores que influenciam os objetivos e o comportamento legislativo dos deputados, inclusive o sistema eleitoral e as regras do Congresso. Porém, existem outros fatores além do nível institucional que são capazes de influenciar o comportamento parlamentar e eleitoral dos parlamentares. Incentivos de nível contextual e individual, também devem ser levados em consideração.

No nível institucional, não apenas o sistema eleitoral e as regras de tomada de decisão devem ser levados em consideração, mas também a dinâmica interna dos partidos. A história de formação do partido molda não apenas a sua organização interna, mas também a dinâmica entre seus vários órgãos, a influência de suas elites sobre os demais membros do partido e o comportamento do partido frente ao governo. Estes fatores terão peso na ação parlamentar e na estratégia eleitoral do deputado.

O nível contextual diz respeito às condições socioeconômicas e geográficas dos distritos os quais o parlamentar representa e está fortemente relacionada ao nível individual. Neste sentido, o contexto socioeconômico e político do distrito, ou seja, se ele apresenta alto

⁷⁵ Para mais detalhes sobre discussão acerca dos objetivos dos partidos políticos ver Capítulo 1.

ou baixo índice de desenvolvimento, se é urbano ou rural, se é capital ou interior, se apresenta um mercado político altamente competitivo ou não, todas estas variáveis afetam as estratégias de campanha e ação parlamentar dos deputados.

Carvalho (2003) demonstrou ao analisar as eleições de 1994 e 1998 que municípios em estados mais pobres apresentam votação mais concentrada em poucos candidatos, enquanto a alta competitividade observada em estados do Sul e Sudeste está correlacionada à concentração de recursos como renda e educação. O autor observa que as variáveis socioeconômicas sintetizadas no índice de desenvolvimento humano (IDH) estavam fortemente correlacionadas com o grau de competitividade das eleições no interior dos municípios. Carvalho verifica ainda, por meio do cruzamento de pesquisas de opinião com deputados e dados eleitorais, que aqueles que apresentam padrão de voto disperso em capitais e grandes áreas urbanas têm a tomada de posição em relação a temas como o vetor fundamental que condiciona o seu mandato legislativo, enquanto aqueles com votação concentrada em áreas interioranas e mais pobres são incentivados pela lógica do particularismo.

Alguns fatores também devem ser enumerados quanto ao nível individual. O deputado pode fazer parte de família com longa história política local; ter um papel relevante por fazer parte de alguma associação ou organização civil que presta serviços à sua comunidade; pode ter tido um cargo executivo em alguma prefeitura ou no governo do estado, o que permite que seu nome tenha maior inserção no eleitorado. Estas características podem ter como resultado uma atuação política mais particularista, ou seja, este candidato pode ter maiores incentivos para desenhar uma estratégia de campanha localizada e ter a transferência de recursos para sua base como objetivo de sua atividade parlamentar. Deputados também podem ter desenvolvido carreira política por meio de ativismo político em sindicatos, movimentos estudantis, organizações não – governamentais, entre outros, o que pode se tornar um incentivo para que empreendam campanhas mais abrangentes com formulação de propostas de políticas públicas e, uma vez no Congresso, podem desenvolver um perfil de atuação mais ideológico.

Deputados também teriam suas escolhas influenciadas pelo contexto em que estão inseridos. Aqueles que estão localizados e são votados em centros urbanos com maior índice de desenvolvimento humano, em que uma parte considerável do eleitorado tem maior nível de educação e tem maior acesso à informação política possivelmente terão maiores incentivos para pautar sua ação política acima de propostas de políticas públicas, ou seja, apresentarão

um perfil *policy-seeking*. No entanto, aqueles que se localizam e são votados em uma base com menor nível de desenvolvimento humano e menor nível de educação terão mais incentivos para desenhar uma estratégia mais localista pelos motivos já enumerados.

Ao levar em consideração que não apenas os incentivos institucionais moldam as estratégias de campanha e a atividade parlamentar do deputado, mas também o contexto socioeconômico em que estão inseridos ele e seu eleitorado pode-se supor que é possível que a Câmara dos Deputados brasileira acolha deputados com todo o tipo de perfil, desde o mais paroquialista ao mais ideológico, independente do partido político ao qual esteja filiado. A interação de um sistema institucional ambíguo, o qual valoriza a figura do candidato na arena eleitoral e fortalece os partidos na arena parlamentar, com o contexto socioeconômico e os incentivos individuais dos candidatos, gera uma ampla gama de perfis de deputados. Esses deputados não serão apenas clientelistas como espera o modelo distributivista, tão pouco apenas ideológicos.

4.3 – O envio de recursos para as bases eleitorais: um estudo exploratório das emendas individuais ao orçamento.

Muitos são os recursos centrados nas mãos do Executivo para favorecer seus aliados. Porém, quando se trata do Congresso, as emendas individuais ao orçamento são consideradas o principal meio de barganha entre o presidente e os legisladores. Para Pereira e Mueller (2002, 2003) o controle do processo orçamentário pelo Executivo acaba por lhe fornecer uma moeda de troca muito eficaz: em troca do apoio de sua coalizão no Congresso, o governo promete a execução das emendas individuais propostas por seus membros.

Os dados apresentados por Figueiredo e Limongi (2008) deixam claro que não se pode afirmar que o Congresso brasileiro é paroquial. Em primeiro lugar, o Executivo tem uma posição privilegiada na formulação e execução do orçamento. A lei orçamentária não é mandatória, ou seja, o Executivo precisa de autorização do Legislativo para realizar qualquer gasto, porém, não é obrigado a efetuar todos os gastos autorizados.

Em segundo lugar, a atuação do Congresso é limitada; a aprovação da lei orçamentária não garante a execução em sua totalidade. As propostas do Congresso, por sua vez, se limitam à realocação de recursos em investimentos. No âmbito das emendas às despesas em investimento, os autores ainda demonstram com dados do período entre 1996 e 2001 que as emendas institucionais e coletivas são muito mais importantes que as individuais. Estas

emendas são, segundo Figueiredo e Limongi (2008), responsáveis por 80% dos recursos de investimentos alocados pelo Congresso, de forma que as emendas individuais, as quais o deputado pode escolher a unidade territorial em que o recurso será alocado, corresponde à menor parte do orçamento total, contabilizando 5,3% dos gastos com investimentos no período estudado.

Os autores demonstram que os investimentos no período compreendido entre 1996 e 2001 são as despesas que tem menor porcentagem de execução em todos os anos, alcançando apenas 1,2% de execução no ano de 1999. Eles esclarecem que o Executivo contingencia gastos, liberando a execução dos investimentos apenas no final do ano, dependendo da evolução da arrecadação. Neste sentido, a execução das emendas individuais ao orçamento está condicionada às necessidades da política macroeconômica.

Além disso, ao analisar a relação entre votações nominais e execução de emendas individuais, Figueiredo e Limongi (2008) chegam à conclusão de que a lógica das trocas é partidária e não individual. Tendo em vista que nem todos os parlamentares que exercem mandatos participam da elaboração do orçamento, como por exemplo, nos anos que se seguem às eleições, um número significativo de parlamentares vota com o governo mesmo sem ter apresentado emendas ao orçamento. Assim, os autores concluem que a execução das emendas individuais, que segundo Pereira e Mueller seria a principal moeda de troca do Executivo com o Congresso, deve ser entendida dentro dos acordos partidários que constituem a coalizão que sustenta o governo. Parlamentares filiados a partidos que compõem a coalizão votam favoravelmente à agenda do governo e por isso apresentam taxas mais elevadas de execução de emendas (Figueiredo e Limongi, 2008).

Apesar de não existir evidências de que o Executivo utiliza a execução das emendas como moeda em troca de apoio no Congresso, nada se sabe sobre a estratégia política do deputado ao apresentar uma emenda individual. Essas emendas são o único montante do orçamento que os deputados podem utilizar para seus objetivos específicos, qual seja, angariar mais votos para garantir cargos ou implementar políticas públicas relevantes para seus distritos.

Desta forma, esta seção irá fazer um estudo preliminar sobre a apresentação das emendas individuais ao orçamento dos deputados do PMDB, PFL/DEM, PSDB e PT nos anos de 2001 e 2009. Busca-se delinear evidências sobre a apresentação de emendas como instrumento dos deputados federais para alcançar seus objetivos políticos. Seriam as emendas individuais primordiais para a conexão eleitoral? Como elas são utilizadas pelos deputados?

Trata-se de um estudo descritivo e exploratório de como as emendas individuais foram apresentadas em dois pontos distintos no tempo. Nenhuma conclusão ou relação causal pode ser feita, uma vez que o volume de dados é restrito⁷⁶ e não será feito nenhum teste estatístico robusto, apenas algumas estatísticas descritivas. Contudo, esta primeira exploração busca identificar em dados preliminares se existe uma variação ou uma tendência na apresentação das emendas dependendo das condições do partido, ou seja, se ele faz parte do governo ou não, se ele é reconhecidamente mais programático (no caso do PT), ou mais pragmático (como o PMDB).

Para o caso específico do PMDB o objetivo é analisar a hipótese de que este partido faz parte das coalizões de governo para suprir de recursos públicos as suas bases eleitorais. Por isso a análise comparada é importante; uma vez que não se conhece a estratégia de apresentação de emendas individuais de todos os partidos, mais precisamente dos deputados federais destes partidos, é necessário estabelecer uma comparação a fim de identificar se realmente existe uma excepcionalidade no caso do PMDB.

Um banco de dados de emendas individuais ao orçamento foi elaborado tendo o deputado federal como unidade de análise. Ao todo foram analisados 399 deputados eleitos em 1998 e 2006. Optou-se por analisar as emendas individuais feitas às leis orçamentárias de 2001 e 2009 por dois motivos: em primeiro lugar, analisa-se legislaturas durante o segundo mandato de Fernando Henrique e Lula. Caso a participação no governo ou a oposição a ele seja uma variável que influencie na decisão de que tipo de emenda o deputado apresentará, assim como o seu valor, espera-se que as alianças estejam mais bem definidas e consolidadas no segundo mandato dos presidentes.

Em segundo lugar, optou-se por analisar as emendas do ano anterior ao ano eleitoral. Uma vez que a execução das emendas tende a ocorrer mais para o final do ano, os efeitos destas emendas sobre o eleitorado podem ser utilizados pelo deputado no ano eleitoral. Ou seja, supõe-se que a execução das emendas ao orçamento de 2001 provavelmente produziram maiores efeitos em 2002, ano eleitoral, já que os investimentos tendem a ser as últimas despesas a serem executadas no ano.

⁷⁶ A análise ideal avaliaria a apresentação de emendas individuais ao orçamento no período de duas legislaturas completas, uma durante o governo PSDB e outra durante o governo PT. Contudo, seria necessário montar este banco de dados, que consistiria em 8 anos de emendas individuais apresentadas por deputado. Infelizmente este esforço está além das possibilidades de espaço e tempo desta pesquisa e por isso será realizada uma análise preliminar de apenas um ano do segundo mandato de cada um dos governos. Além disso, durante a montagem do banco foi possível perceber que uma análise qualitativa das emendas também seria necessária para dar melhor rigor à análise, como será melhor detalhado a seguir.

Tendo em vista que neste período não havia restrições rígidas à migração partidária e que vários deputados federais abrem mão do mandato quando eleitos em eleições municipais, ou se licenciam para ocupar secretarias executivas nos estados ou municípios, foram retirados do banco todos os parlamentares que se ausentaram da Câmara ou migraram para outro partido naquela legislatura.

Uma planilha de mapa eleitoral foi criada para cada um dos 399 deputados. Ao calcular o Índice de Moran Global para a criação da tipologia de padrão espacial de voto elaborado no capítulo anterior, também foi gerado, a partir do software GeoDa, um mapa que dispõe os coeficientes locais de Moran para cada deputado. A partir do mapa é possível gerar uma planilha, em que os casos são os municípios do distrito, com uma variável dummy que identifica se o município teve uma votação em determinado deputado alta, baixa ou estatisticamente não significativa segundo o índice de Moran Local (LISA). Determinou-se que a base eleitoral do deputado é constituída pelos municípios que apresentam dummies de alta votação, segundo o índice LISA, neste deputado ⁷⁷.

Foram elaboradas 399 planilhas, uma para cada deputado, e nelas foi preenchido o valor das emendas individuais ao orçamento apresentadas para cada município coletadas no site da Câmara dos Deputados. Após o preenchimento da planilha de mapa eleitoral, o banco de dados de emendas individuais ao orçamento, em que o deputado é a unidade de análise, foi preenchido com o valor de emendas apresentadas para todos os municípios, para os municípios da base eleitoral, para o estado, região ou país, e o tipo de voto (dominante-concentrado, dominante-disperso, compartilhado-concentrado, compartilhado-disperso) do deputado.

A tabela 4.1 abaixo relaciona o número absoluto e as porcentagens dos deputados federais analisados. Pode-se dizer que apesar da retirada dos deputados que migraram para outros partidos ou se ausentaram da Câmara, o número de representantes de cada partido é bastante equilibrado nesta amostra. A exceção é o PT no ano de 2001 que representa apenas 19% dos deputados analisados. Tendo em vista que a mediana das porcentagens do ano de 2001 é 25,1, existe uma diferença de 5,9% entre a porcentagem de deputados do PT e o centro desta amostra. Já em 2009 o partido que apresenta menor porcentagem de deputados analisados é o PFL/DEM com 21,4%. No entanto, sua distância do centro da amostra, que tem mediana com valor de 25%, é de apenas 3,6%. Assim, pode-se afirmar que diferença

⁷⁷ Para mais detalhes sobre a conformação dos mapas eleitorais, sobre a elaboração das planilhas de mapa eleitoral e deste banco de dados ver Apêndice Metodológico 4.

percentual entre os partidos é muito pequena de forma que um número bastante equilibrado de representantes das quatro siglas foi analisado.

Tabela 4.1 – Total de deputados federais analisados por ano e partido

Partido	2001		2009		Total	
	(n)	(%)	(n)	(%)	(n)	(%)
PSDB	59	30,6	47	22,8	106	26,6
PMDB	45	23,3	59	28,6	104	26
PFL/DEM	52	26,9	44	21,4	96	24,1
PT	37	19,2	56	27,2	93	23,3
Total	193	100	206	100	399	100

Fonte: Câmara dos Deputados Federal. Elaboração da autora.

Nota: Porcentagem calculada encima do total de deputados analisados para cada ano.

Percebe-se um aumento do percentual de deputados do PT e do PMDB em 2009 e uma redução de deputados do PSDB e do PFL/DEM. A tendência observada nesta amostra é a mesma observada na análise eleitoral destes partidos no capítulo anterior em que se analisou toda a população de deputados eleitos das quatro siglas de 1994 a 2010. Assim, mesmo não sendo uma amostra aleatória, existem indícios de que seja possível observar algumas tendências interessantes a partir dela.

O foco da análise foi o valor das emendas individuais. Existe um limite máximo para o valor das emendas e todos os deputados que apresentaram emendas individuais ao orçamento nos dois anos analisados apresentaram o valor teto permitido: 2 milhões de reais em 2001 e 10 milhões de reais em 2009. Os deputados podiam distribuir este valor como quisessem, de forma que o mesmo deputado poderia apresentar mais de uma emenda para o mesmo município, porém com finalidades e valores distintos. Neste sentido, o número de emendas não é relevante, mas sim como ele distribui o valor das emendas que ele pode apresentar. A tabela 4.2 abaixo mostra o valor total das emendas individuais ao orçamento apresentadas pelos 399 deputados analisados e a porcentagem que os valores de cada partido representa no montante total analisado.

Tabela 4.2 – Valor total em reais de emendas individuais apresentadas ao orçamento por ano e partido

Partido	2001		2009		Total	
	(n)	(%)	(n)	(%)	(n)	(%)
PMDB	880000000	23,4	560000000	28,3	648000000	27,5
PT	720000000	19,2	560000000	28,3	632000000	26,8
PSDB	112000000	29,8	450000000	22,7	562000000	23,9
PFL/DEM	104000000	27,6	410000000	20,7	514000000	21,8
Total	376000000	100	1980000000	100	2356000000	100

Fonte: Câmara dos Deputados Federal. Elaboração da autora.

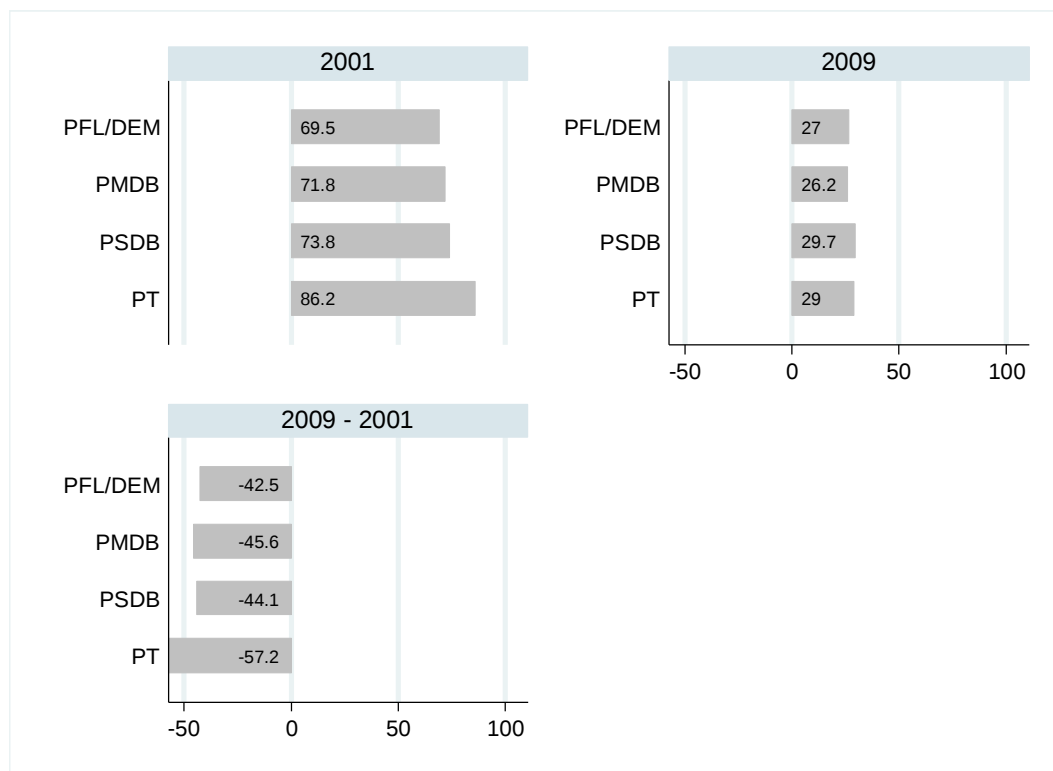
Nota: A porcentagem do partido é calculada encima da soma total do valor das emendas individuais apresentadas por todos os deputados analisados por ano.

Nos casos em que o site da Câmara dos Deputados não dispunha de nenhuma emenda individual de algum deputado, foi atribuído a ele no banco de emendas individuais o valor zero para todas as variáveis de forma que ele não constitui um *missing value*. Neste sentido, o deputado conta como um caso no banco, porém naquele ano ele não apresentou nenhuma emenda individual ao orçamento. Por isso existe uma pequena diferença entre as porcentagens dos deputados analisados e as porcentagens do valor de emendas individuais apresentadas. Tendo em vista que todos os deputados apresentaram o valor teto, era de se esperar que as porcentagens das duas tabelas fossem as mesmas. No entanto, como alguns deputados não apresentaram nenhuma emenda individual, as porcentagens na tabela 4.2 apresentam algumas mínimas diferenças com relação à primeira tabela.

Ao apresentar uma emenda individual ao orçamento o deputado pode escolher o destino desta emenda, ou seja, ele pode escolher a sua finalidade e o local que será beneficiado. Com relação ao local, o deputado pode enviar uma emenda para um município específico, para o estado, para uma região ou para todo o país. Espera-se, então, que deputados paroquialistas tenderão a apresentar emendas para municípios específicos, enquanto deputados mais programáticos ou, nos termos de Carvalho (2003), universalistas, tenderão a apresentar emendas que contemplem políticas mais abrangentes e, neste caso, espaços territoriais mais amplos, sejam eles o estado, uma região ou mesmo todo o país.

O gráfico 4.1 abaixo ilustra as porcentagens do valor das emendas individuais apresentadas pelos deputados de cada partido que foram destinados apenas a municípios. O gráfico ilustra, por exemplo, que 71,8% do valor das emendas individuais apresentadas por deputados do PMDB em 2001 foram destinadas a municípios específicos, enquanto em 2009 este valor representou apenas 26,2% do valor total das emendas individuais deste partido.

Gráfico 4.1- Porcentagem do valor de emendas individuais apresentadas para municípios pelos deputados federais por partido e ano



Fonte: Câmara dos Deputados. Elaboração da autora

Nota: As porcentagens são calculadas encima do valor total das emendas individuais apresentadas pelo partido no ano.

O que o gráfico revela é que no ano de 2001 mais da metade do valor das emendas individuais apresentadas por deputados de cada partido foi enviada para um município específico, enquanto em 2009 este valor ficou abaixo da metade para todos os partidos. O terceiro gráfico ilustra a diferença percentual entre os dois anos. Todos os partidos apresentaram uma queda de mais de 40% no valor das emendas apresentadas a municípios em 2009 com relação a 2001.

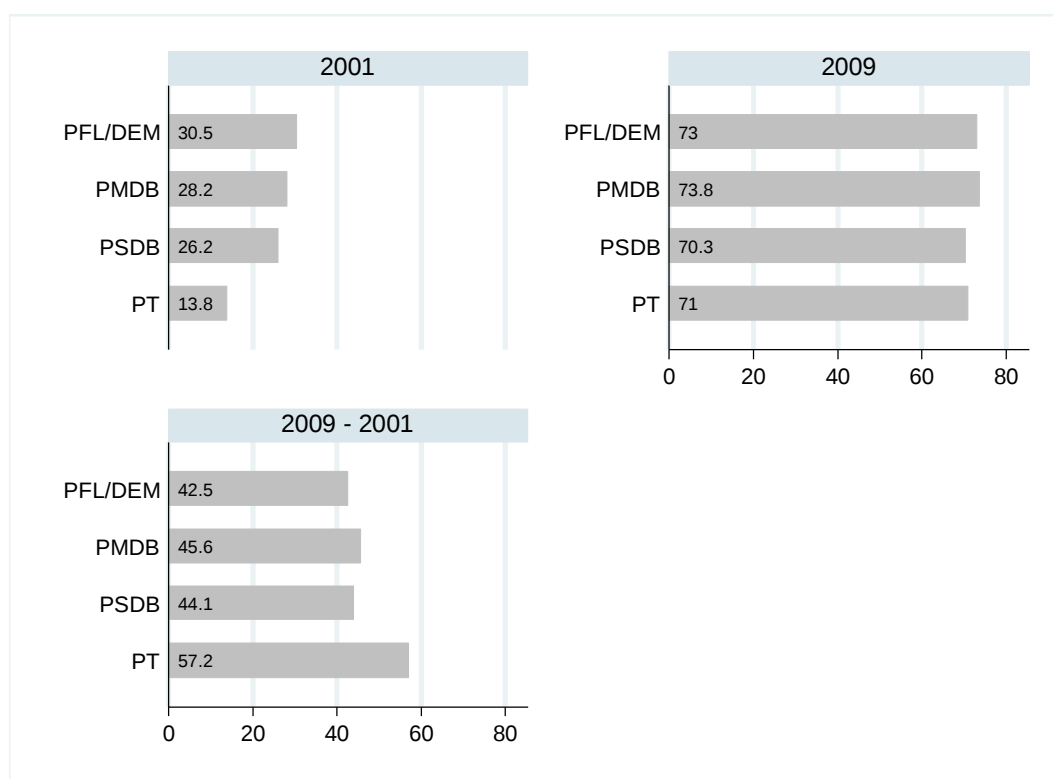
Os partidos apresentam porcentagem de valor de emendas enviadas para municípios muito próximas nos dois anos entre eles. Apresentam também a mesma queda na porcentagem de um ano para outro. O caso a ser destacado é o PT. Em 2001 ele foi o partido que enviou o maior montante do valor de suas emendas individuais para municípios. A sua redução no envio de emendas para municípios também foi a mais acentuada, totalizando uma diferença de 57,2% de 2001 para 2009. Em 2009 o montante do valor ficou mais próximo dos demais partidos.

Tratando-se de dois pontos específicos no tempo não é possível verificar se houve uma evolução do comportamento dos deputados no envio de emendas ao longo do tempo. Então, não é possível afirmar que esta queda é realmente uma tendência. Porém o achado interessante que os dados ilustram é que mesmo em momentos distintos no tempo não existe uma diferença clara entre os partidos. Neste sentido, apesar do PMDB ser um partido que na arena eleitoral tem um perfil bastante local, quantitativamente o comportamento de seus deputados, no agregado, não é tão diferente dos membros dos demais partidos⁷⁸.

Esperava-se que deputados mais paroquialistas enviarão emendas para municípios, enquanto os deputados mais programáticos tenderiam a apresentar emendas para unidades territoriais mais amplas. Desta forma, na montagem do banco de dados de emendas, as emendas apresentadas para o estado, região ou país formavam uma única variável. O gráfico 4.2 a seguir ilustra a porcentagem do valor das emendas enviadas para essas unidades territoriais por partido.

⁷⁸ Obviamente outras variáveis poderiam ser utilizadas para verificar de forma mais acurada as diferenças entre os partidos no envio dessas emendas, como o índice de desenvolvimento do município que recebeu a emenda, por exemplo. No entanto, este esforço vai além das possibilidades desta pesquisa e deve ser desenvolvido em pesquisas futuras.

Gráfico 4.2 - Porcentagem do valor de emendas individuais apresentadas para o estado, região ou país pelos deputados federais por partido e ano.



Fonte: Câmara dos Deputados. Elaboração da autora

Nota: As porcentagens são calculadas encima do valor total das emendas individuais apresentadas pelo partido no ano.

A categoria de emendas individuais apresentadas para estado, região ou país é complementar à categoria de emendas apresentadas para municípios. Por isso a tendências dos gráficos 4.1 e 4.2 são opostas, justamente porque se complementam. A soma das porcentagens dos gráficos 4.1 e 4.2 de cada partido em cada ano totalizam 100%.

Enquanto no ano de 2001 as emendas apresentadas para municípios (gráfico 4.1) representavam mais da metade do valor total das emendas de cada partido, contabilizando uma mediana de 72,8%, as emendas apresentadas para estado, região ou país (gráfico 4.2) somavam menos da metade do valor total apresentado, tendo uma mediana de 27,2%. No ano de 2009, enquanto menos da metade do valor apresentado pelos deputados dos partidos foi endereçado para municípios, apresentando uma mediana de 28%, a maior parte do valor das emendas individuais foi destinada para o estado, região e país, correspondendo a uma mediana de 72%. A comparação das diferenças (gráficos 2009 – 2001) entre os dois anos nos gráficos 4.1 e 4.2 mostra claramente que as porcentagens do valor das emendas individuais

destinadas a estado, região e país apresentam aumento no mesmo montante da redução de emendas apresentadas para municípios.

Os gráficos 4.1 e 4.2 de apresentação de emendas individuais ao orçamento para unidades territoriais específicas demonstram que ao menos nos dois anos analisados não existe uma diferença clara entre os partidos. Contudo, a análise verificou apenas o destino das emendas no agregado, sem levar em consideração a importância eleitoral destes territórios para o deputado. Desta forma, é necessário verificar se existem diferenças entre os partidos no destino das emendas individuais quando se trata de municípios que compõem o território eleitoral do deputado.

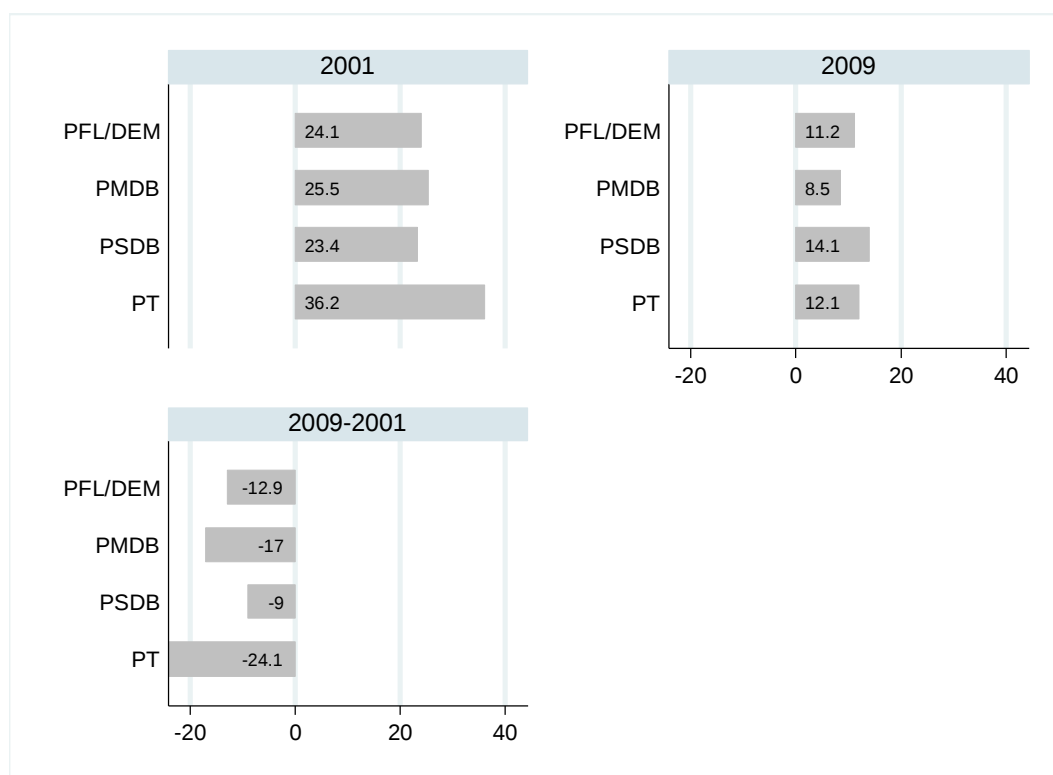
O gráfico 4.3 abaixo ilustra a porcentagem do valor de emendas individuais que foram destinadas para municípios que compõem a base eleitoral dos deputados⁷⁹ de cada partido⁸⁰. Em 2001 o PT, partido da oposição, e o PMDB foram os partidos que mais apresentaram emendas para suas bases eleitorais com 36,2% e 25,5% respectivamente; enquanto em 2009 os partidos que apresentaram maior porcentagem do valor de emendas para suas bases foram os de oposição, PSDB com 14,1% e PFL/DEM com 11,2 %. Estes dados mostram que partidos na oposição tendem a apresentar um montante maior do valor de suas emendas individuais para suas bases eleitorais. Esta poderia ser uma estratégia para manter o território eleitoral quando se está em uma posição de desvantagem, que é estar fora do governo. Contudo, estes são apenas indícios tendo em vista que os dados tratam apenas dois pontos específicos no tempo, não sendo possível verificar uma evolução ou estabelecer qualquer inferência sobre eles.

Além disso, as porcentagens neste gráfico também não apresentam diferenças consideráveis entre os partidos. Em 2001, todas as porcentagens estavam próximas da média (27,3%) dos quatro partidos, com exceção do PT que apresentou porcentagem com mais de um desvio-padrão (33,3%) acima da média. Em 2009 as porcentagens também não apresentam grande dispersão entre os partidos, porém o PSDB apresenta uma porcentagem que ultrapassa o valor de um desvio-padrão (13,8%) acima da média (11,5%), enquanto o PMDB, surpreendentemente, apresentou uma porcentagem abaixo de um desvio-padrão da média (9,2%).

⁷⁹ Em alguns poucos casos um deputado de determinado estado apresenta uma emenda individual para município de outro estado. Quando isso ocorre esta emenda é categorizada como uma emenda enviada para município que não é base do deputado. Ela conta no valor total de emendas apresentadas pelo deputado, mesmo não sendo destinada ao seu distrito.

⁸⁰ Para detalhes sobre como é composta a base eleitoral dos deputados ver Apêndice Metodológico 4.

Gráfico 4.3 – Porcentagem do valor de emendas individuais apresentadas para municípios que compõem a base eleitoral do deputado federal por partido e ano.



Fonte: Câmara dos Deputados. Elaboração da autora.

Nota: As porcentagens são calculadas encima do valor total das emendas individuais apresentadas pelo partido no ano.

O gráfico da diferença entre os anos mostra que todos os partidos reduziram o valor de emendas individuais apresentadas para as suas bases eleitorais. A redução mais expressiva foi a do PT que apresentou uma redução de mais de um desvio-padrão (-22,1%) abaixo da média (-15,7%) das diferenças dos quatro partidos. O PSDB foi o partido que menos reduziu o valor das emendas individuais para suas bases apresentando uma porcentagem próxima de um desvio padrão (-9,3%) acima da média das diferenças. Uma vez que se analisa a diferença entre o ano de 2009 em comparação com o de 2001, a pequena redução da porcentagem do PSDB pode ser um indicativo de que os deputados do partido podem estar tentando manter as suas bases eleitorais com o uso das emendas já que em 2009 o partido estava na oposição. Apesar de ter uma porcentagem próxima da média (-15,7%), o PFL/DEM é o segundo partido que menos reduz o valor das emendas apresentadas para as bases eleitorais e, como mantém a aliança com o PSDB e se move com ele para a oposição, pode indicar que os deputados do partido desenvolvem a mesma estratégia.

A análise da apresentação de emendas individuais para os municípios que compõem da base eleitoral dos deputados apresentou alguns indícios de diferenças entre os partidos. Quanto ao PMDB é interessante observar no gráfico 4.3 que em 2001 o partido é o que mais envia emendas para bases eleitorais de seus deputados, apenas atrás do PT. A diferença entre os demais partidos é pequena e provavelmente não é significativa, mas é também interessante destacar que ele é o partido que menos apresenta emendas para suas bases em 2009, seguindo a tendência do PT. Assim, outro indício observado é que apesar de estar presente nas coalizões de governo nos anos estudados, o PMDB apresenta uma tendência parecida com a do PT, que envia mais emendas para as bases quando na oposição do que quando se torna governo. A contrapartida apresenta desenvolvimento oposto ao do PSDB e do PFL, que em 2001 eram governo e em 2009 eram oposição.

Estas observações permitem formular a hipótese de que o PMDB, apesar de estar presente na coalizão nos dois governos, apresenta estratégias distintas quanto à distribuição de recursos para suas bases dependendo da sua importância na coalizão. Vimos anteriormente que o principal parceiro da coalizão do governo Fernando Henrique foi o PFL; o PMDB, apesar de compor oficialmente a coalizão, sofria com uma divisão interna muito forte em que oposicionistas contra o governo do PSDB ainda tinham capacidade de desestabilizar (apesar de não conseguir impedir) as relações entre o governo e o partido. O fortalecimento do grupo governista e a aproximação maior com o governo permitiu que o PMDB se tornasse o principal aliado do governo Lula. Os dados são reflexos desta lógica; o PMDB apresenta uma tendência parecida com a do PT no envio de emendas não porque era oposição e se tornou governo, mas porque em 2001 ele era um parceiro secundário, enquanto em 2009 se tornou o principal.

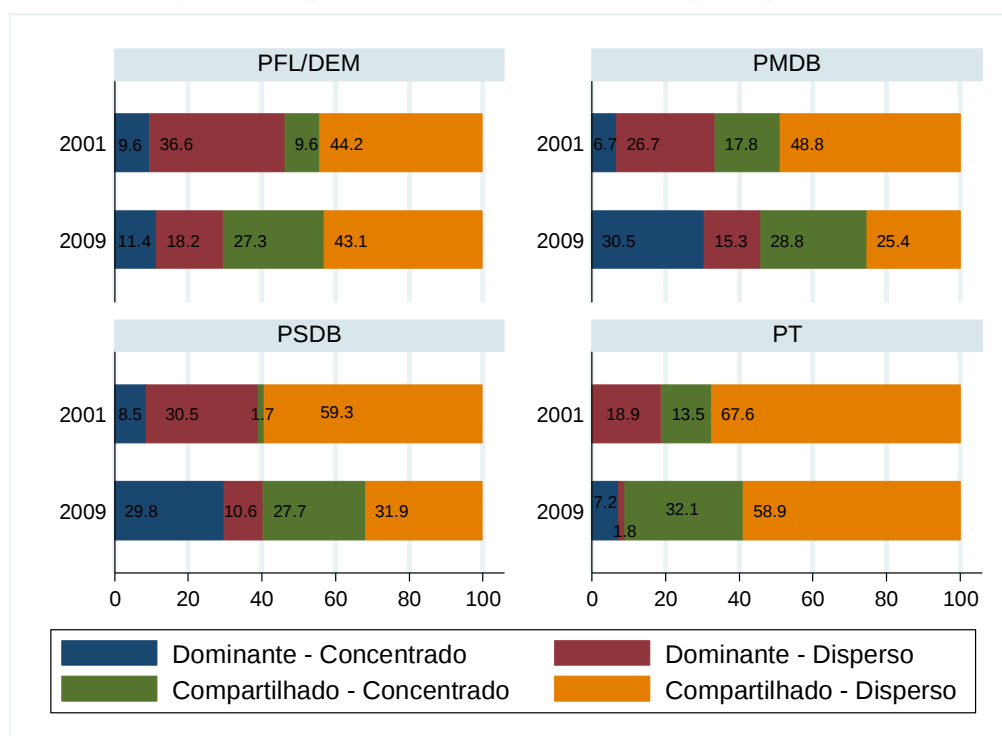
Uma última análise a ser feita a fim de identificar diferenças entre os partidos na apresentação de emendas individuais ao orçamento é verificar se existem diferenças no envio de emendas para as bases entre deputados com diferentes padrões espaciais de voto. Segundo a tipologia de Ames (2003) é de se esperar que deputados que dominem seus territórios, ou seja, que não têm rivais compartilhando as mesas bases eleitorais, tenderão a enviar um valor maior do montante de emendas individuais para municípios que compõem suas bases. O gráfico 4.4 abaixo ilustra a porcentagem de deputados analisados por tipo espacial de votação.

O PT é o partido que tem menos deputados dominantes, como já havia sido observado no capítulo anterior, e que PFL/DEM e PSDB apresentam maior número de deputados dominantes no ano de 2001, enquanto estão no governo. O PFL/DEM apresenta uma redução

da porcentagem de deputados dominantes em 2009 e o PSDB praticamente mantém a sua porcentagem de um ano para outro. O PMDB tem um aumento de deputados dominantes de 2001 para 2009. Destaque deve ser dado para o aumento no padrão espacial dominante-concentrado, o qual Ames (2003) caracteriza como tipo de voto de deputados de reduto, que apresenta a maior porcentagem de deputados do PMDB em 2009. Deve-se destacar também que a porcentagem de deputados com votação compartilhada-concentrada, típico dos centros urbanos e de grandes mercados eleitorais segundo este autor, aumenta de um ano para outro para todos os partidos. Ao mesmo tempo, as porcentagens dos deputados com votação compartilhada-dispersa apresentaram redução para todos os partidos.

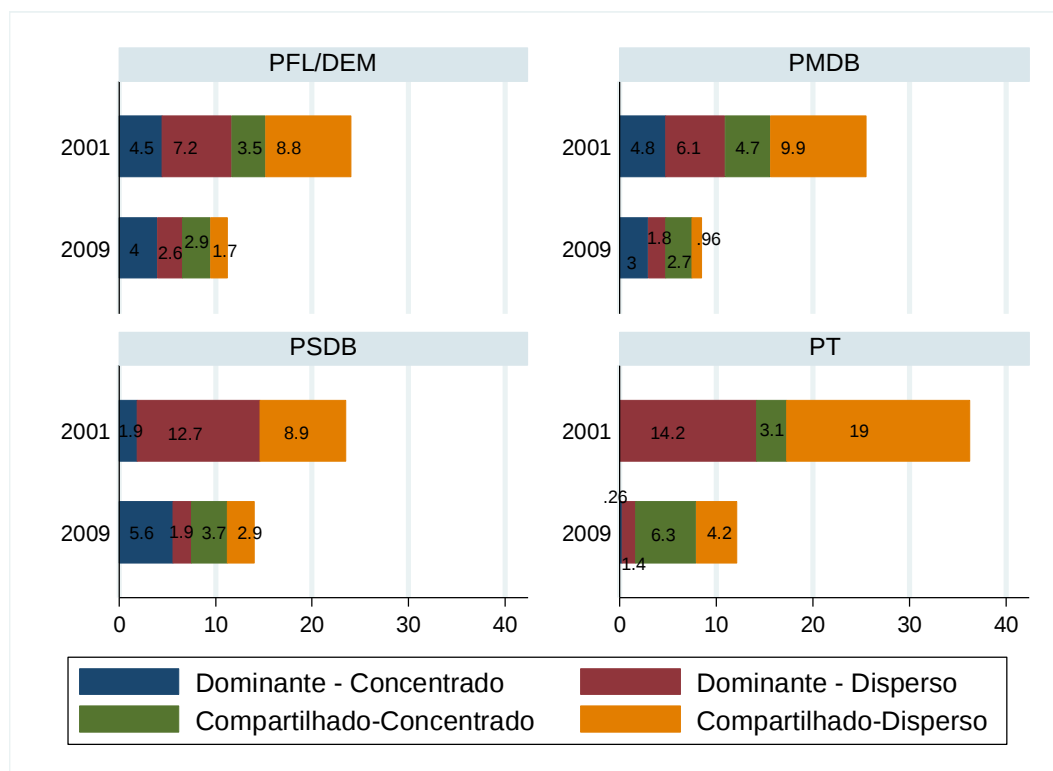
Após uma visão geral da distribuição do padrão espacial dos deputados de cada partido da amostra é possível analisar como os deputados distribuem as emendas individuais para municípios de sua base segundo o seu tipo de voto. O gráfico 4.5 abaixo ilustra a porcentagem do valor das emendas apresentadas para municípios da base segundo o padrão espacial de voto do deputado.

Gráfico 4.4 – Porcentagem de deputados federais analisados por tipo de votação



Fonte: TSE e Câmara dos Deputados. Elaboração da autora

Gráfico 4.5 – Porcentagem de valor de emendas individuais enviadas para municípios das bases eleitorais segundo o padrão espacial de voto do deputado por partido e ano.



Fonte: TSE e Câmara dos Deputados. Elaboração da autora.

Nota: As porcentagens são calculadas encima do valor total das emendas individuais apresentadas pelo partido no ano.

O gráfico 4.5 acima apresenta as porcentagens totais de valor de emendas enviadas para municípios da base de cada partido da mesma forma que o gráfico 4.3. A diferença é que a separação dos gráficos não é feita mais por ano e sim por partidos e as barras agora estão divididas de forma a ilustrar a porcentagens do valor enviado para as bases de cada partido segundo os padrões espaciais de voto de cada um deles por ano. O primeiro dado interessante a ser destacado é que os deputados dominantes do PT são os que enviam uma maior porcentagem do valor de suas emendas para municípios em 2001 em comparação com os demais⁸¹. Em contrapartida, em 2009, são seus deputados dominantes os que enviam menor porcentagem para as bases em comparação aos demais.

Todos os partidos apresentam uma queda na porcentagem de emendas para bases de deputados dominantes em 2009. Contudo, se faz importante ressaltar que em 2009 PFL/DEM e PSDB tem porcentagens de valor de emendas apresentadas para as bases não apenas maior que a de PT e PMDB, mas também maior do que as porcentagens enviadas para bases de seus

⁸¹ O PT não apresenta nenhum deputado dominante-concentrado em 2001, por isso trata-se apenas de deputados dominantes – dispersos.

deputados com perfil de voto compartilhado. Enquanto o PFL/DEM apresentou 6,6% do valor das suas emendas para bases de deputados dominantes, 4,6% destinaram-se às bases de deputados que compartilham suas votações. Já o PSDB destinou 7,5% de suas emendas individuais para bases de deputados dominantes e 6,6% foi destinado aos municípios que compõe as bases dos deputados com perfil de voto compartilhado. Além disso, ainda analisando o ano de 2009, PFL/DEM e PSDB tem porcentagens maiores de valor de emendas enviadas para as bases de seus deputados dominantes-concentrados. Os resultados de PT, PFL/DEM e PMDB reforçam o indício explorado anteriormente de que partidos de oposição tenderiam a apresentar um valor maior de emendas para bases eleitorais a fim de mantê-las. Os dados para os dois anos mostram que os deputados dominantes enviam maior valor de emendas para suas bases quando o partido está na oposição.

Quanto ao PMDB, apesar de ter uma queda de apresentação de emendas para bases eleitorais de 2001 para 2009, ele apresentou uma porcentagem do valor de emendas ligeiramente maior para os deputados dominantes em 2009. Em 2001 ele destinou 10,9 do valor das emendas para deputados dominantes, um valor menor que os 14,6% destinados aos deputados que compartilham suas bases. Já em 2009, os deputados dominantes apresentaram 4,8% do valor das emendas do partido para suas bases, enquanto 3,6% foi destinado para as bases dos deputados com padrão de voto compartilhado. A diferença é muito pequena, não chega a 1 ponto percentual, mas é interessante destacar que dos 4,8% destinados aos deputados dominantes, 3%, ou seja, a maior parte, foi apresentada para as bases dos deputados de reduto, os dominante-concentrados.

Obviamente as porcentagens destinadas para as bases eleitorais dos deputados, principalmente para as bases dos deputados dominantes é muito pequena, principalmente se tratando do valor total das emendas individuais dos quatro partidos juntos. Porém, o que os dados indicam é que existe sim uma porcentagem de deputados que tem destinado verba para os municípios de sua base eleitoral e provavelmente a utiliza com o objetivo de angariar votos para si na próxima eleição.

Essa estratégia pode ser ainda mais diversa; deputados podem enviar emendas para municípios que não são de sua base para tentar atraí-los para seu território eleitoral. No entanto, o valor de emendas enviadas para as bases é tão pequeno e a diferença no envio de emendas individuais para municípios, no geral, é tão reduzida entre os partidos que é de se esperar que, como anteriormente argumentado, os deputados utilizam estas emendas com finalidades outras que não apenas a garantia do voto na próxima eleição.

Os achados desta seção reforçam o argumento desenvolvido na seção anterior de que deputados apresentarão objetivos e comportamentos políticos diferentes, sendo influenciados por fatores que vão além da sua filiação partidária. Nos dois anos analisados não existe diferença nos resultados no que diz respeito à participação no governo ou preferência ideológica dos partidos na apresentação de emendas individuais para municípios em geral (da sua base eleitoral ou não) ou para o estado, região ou país. As diferenças surgem apenas quando se analisa o envio de emendas individuais para municípios que compõem o território eleitoral do deputado, mesmo assim trata-se de indícios sobre pequenas porcentagens.

Desta forma, apenas a análise quantitativa não parece ser eficiente, sendo necessária uma análise qualitativa, não apenas do conteúdo das emendas, mas também, quando possível, da conexão que o deputado estabelece com o eleitor. Provavelmente um número maior de casos daria resultados mais fidedignos, porém para uma análise mais acurada do uso dessas emendas como instrumento para alcançar objetivos políticos necessitaria de uma análise qualitativa do que o deputado está propondo e qual é a sua justificativa.

Não foi possível realizar uma análise qualitativa sistemática de todas as emendas classificadas para este estudo, porém algumas impressões ao longo montagem do banco mostraram que apenas a análise quantitativa das emendas pode dar resultados incompletos. Estas impressões serão descritas a seguir apenas como uma análise qualitativa superficial e introdutória, mas que tem como objetivo demonstrar as limitações das análises quantitativas sobre as emendas e a necessidade de se aprofundar na perspectiva qualitativa dos dados nas pesquisas futuras.

Durante a coleta de dados, ao classificar as emendas individuais ao orçamento como destinadas a municípios ou para estado, região ou país, verificou-se no título e subtítulo para qual unidade territorial a emenda era destinada. Todas as emendas apresentam em seu título/subtítulo o seu destino, ou seja, sua finalidade e em que unidade territorial deverá ser executada. Foi possível verificar que as emendas destinadas ao estado, região ou país apresentam, de modo geral, uma função mais abrangente. Por exemplo: desenvolvimento do setor agropecuário no estado; apoio à provisão habitacional no estado; ações de infraestrutura urbana no estado, estruturação da rede de serviços de atuação básica de saúde no estado.

Um exemplo concreto de uma emenda individual destinada ao estado é a da deputada Aracely de Paula (PFL-MG) que apresentou a seguinte emenda ao orçamento de 2001: “Melhoria das condições de habitabilidade – Melhoria das condições habitacionais – no estado de Minas Gerais”. No exemplo se vê que a emenda não especifica uma localidade,

bairro, município ou entidade em específico. Neste mesmo ano, o deputado do PMDB de Minas Gerais, Antônio do Valle, apresentou a seguinte emenda individual para o país: “Assistência médica qualificada e gratuita a todos os níveis da população e desenvolvimento de atividades educacionais e de pesquisa no campo da saúde – Nacional”.

As emendas destinadas a municípios apresentam especificamente o nome da cidade em que a emenda deverá ser executada e os benefícios são bem mais focados do que as emendas para estado, região e país. Alguns exemplos seriam: estruturação de unidades de atenção especializada em saúde em hospital *x*, no município *y*; construção de quadra poliesportiva no bairro *x*, no município *y*.

Alguns exemplos concretos, também do orçamento de 2001, ilustram mais claramente este tipo de emenda. O deputado Bonifácio de Andrada do PSDB de Minas Gerais apresentou as seguintes emendas: “Ações de saneamento básico em pequenas localidades – Bicas – Minas Gerais; Modernização de infraestrutura esportiva em comunidades carentes – reforma, ampliação e equipamentos de quadra de esporte – Divinésia – Minas Gerais”. O deputado Aécio Neves, também do PSDB de Minas, apresenta outros exemplos de emendas destinadas a municípios: “Estímulo à produção agropecuária – apoio a projeto para construção de parque de exposições – Conceição da Barra de Minas – Minas Gerais; Ações de reestruturação urbana, interligação de áreas urbanas e de adequação de vias – adequação de vias urbanas – Resende Costa – Minas Gerais”. Percebe-se que o benefício é limitado a uma cidade e, algumas vezes, chega a ser limitado à bairros e comunidades.

No ano de 2009 esses mesmos tipos de emendas foram apresentados. Contudo, se tornaram mais frequentes as emendas destinadas ao estado que, porém, deveriam ser executadas “em municípios” do estado, sem que esses municípios fossem especificados. Como exemplo podem ser citadas algumas emendas apresentadas pelo deputado Marcelo Melo do PMDB de Goiás: “Promoção de eventos para turismo interno – e festejos regionais em municípios – no estado de Goiás; Apoio a projetos de desenvolvimento do setor agropecuário – aquisição de patrulhas mecanizadas para municípios – No Estado de Goiás”.

Observa-se que a localidade específica, ou seja, as cidades em que essas emendas deverão ser executadas não são determinadas. A única certeza que se tem sobre essas emendas é que se elas forem executadas, essa execução será feita no estado para o qual foi apresentada. Desta forma, na montagem do banco de emendas individuais ao orçamento estas foram classificadas como emendas para o estado, região ou país. Este tipo de emenda já estava presente no orçamento de 2001 e foi classificada do mesmo modo. No entanto, a sua

frequência era muito pequena neste primeiro ano, tornando-se muito frequente no ano de 2009. Provavelmente o aumento deste tipo de emenda seja responsável pela redução na porcentagem do valor das emendas enviadas a municípios observado no gráfico 4.1 e o aumento das emendas apresentadas para estado, região ou país no gráfico 4.2.

Como uma análise qualitativa sistemática destas emendas não foi realizada, não é possível precisar a abrangência delas no que diz respeito à temática. Provavelmente existem emendas deste tipo que apresentam uma temática abrangente, enquanto outras podem apresentar uma proposta mais localista. Para precisar o montante de emendas de cunho localista ou abrangente seria necessário analisar não apenas o título e função, mas também a justificativa do deputado ao apresentar a emenda.

O deputado Marcelo Melo (PMDB-GO), por exemplo, apresenta a seguinte emenda individual em 2009 para distribuição em municípios de seu estado: “Promoção de investimentos em infraestrutura econômica – em municípios – no estado de Goiás”. O título parece tratar-se de uma política de cunho bastante abrangente, no entanto a justificativa demonstra o intuito do deputado de beneficiar comunidades específicas: “Existem municípios que possuem cooperativas de pequenos produtores associados, muitas das vezes sem acesso ao crédito para promoção e capacitação de pessoal nas diversas áreas que desenvolvem, com a presente emenda estaremos aumentando a capacidade de maior organização social, produtiva e de desenvolvimento destas comunidades”⁸².

Um outro exemplo: o deputado Pedro Novais do PMDB do Maranhão apresenta, também em 2009, uma emenda para distribuição em municípios de seu estado que demonstra uma finalidade bastante específica de política a ser implementada em âmbito local: “Implantação e modernização de infraestrutura para esporte recreativo e de lazer – construção de campos de futebol em municípios – no estado do Maranhão”. A justificativa deixa clara a finalidade localista: “Implantação, reforma ou ampliação de infraestrutura esportiva em municípios do estado do Maranhão, inclusive oferecendo equipamentos e materiais esportivos e de lazer de forma a reduzir a exclusão e o risco social e melhorar a qualidade de vida da população”⁸³.

⁸² Espelho de Emenda de Apreciação de Despesa, Emenda 25540001 de 17/11/2008. Disponível em: http://www.camara.gov.br/internet/comissao/index/mista/orca/orcamento/or2009/emendas/despesa/DANIELRJ_AV_LOA_AUTOR2_2554.pdf#page=2. Acesso em 24 de abril de 2014.

⁸³ Espelho de Emenda de Apreciação de Despesa, Emenda 16490003 de 17/11/2008. Disponível em: http://www.camara.gov.br/internet/comissao/index/mista/orca/orcamento/or2009/emendas/despesa/DANIELRJ_AV_LOA_AUTOR2_1649.pdf#page=3. Acesso em 24 de abril de 2014.

A justificativa destas emendas demonstra que o seu objetivo é beneficiar um grupo mais limitado de pessoas, em uma unidade territorial mais restrita. No entanto, como a emenda é apresentada para ser executada “em municípios” não é possível saber qual localidade específica o deputado quer beneficiar. Uma hipótese é que o deputado escolhe esperar a liberação da verba para decidir como ele irá distribuir este recurso, tendo em mente seus objetivos políticos. Provavelmente uma análise qualitativa sistemática destas emendas revelaria uma quantidade de emendas de cunho localista bem maior que a categorização e a análise quantitativa realizada neste estudo.

Outra explicação seria que as emendas de cunho mais amplo, com temas universalistas nos termos de Carvalho (2003), sejam deixadas para serem debatidas pelas bancadas estaduais e apresentadas como emendas coletivas. Assim, possivelmente as emendas que foram classificadas como apresentadas para estado, região ou país, porém com distribuição “em municípios”, no ano de 2009 são em grande medida localistas. Desta forma, é de se esperar que a porcentagem do valor de emendas de cunho localista do ano de 2009 se aproxime a de 2001; o que teria mudado seria a forma de apresentação e, provavelmente, a estratégia na distribuição do recurso na hora da execução. Se esta hipótese for verdadeira, a diferença entre a alocação da verba no município ou no estado como abordado aqui não é relevante; a diferença estaria aonde o deputado aloca essa emenda quando a verba é liberada e se este local faz parte de sua base eleitoral.

Nos casos dos deputados que utilizam as emendas como instrumento para estabelecer conexão eleitoral com o objetivo de angariar votos a fim de obter cargos, pode ser uma melhor estratégia esperar a liberação da verba para escolher qual é a base na qual quer fazer uso da emenda para estabelecer uma conexão. Essa é uma hipótese a ser testada; porém, investigar como ocorre a escolha do destino da emenda e o estabelecimento da conexão eleitoral só é possível por meio de um estudo qualitativo, mais especificamente, se fosse possível, por meio de um estudo etnográfico.

Tendo em vista que não existem diferenças significativas entre os partidos com relação à apresentação de emendas individuais ao orçamento, pode-se concluir que não existe nenhuma excepcionalidade no comportamento parlamentar do PMDB, ao menos no que diz respeito a esta atividade específica. A análise empírica desenvolvida neste estudo mostra que a excepcionalidade do PMDB é histórica: sua presença no sistema político anterior, sua experiência mais antiga na arena eleitoral e o processo de consolidação da estrutura organizacional mais longo que a dos demais partidos lhe rendeu vantagens na conformação de

bases eleitorais e em seu bem sucedido desempenho eleitoral. A estrutura robusta do PMDB, que prioriza as lideranças locais, é resultado de um longo processo histórico. Seu grande peso político lhe dá credenciais para fazer parte do governo. No entanto, a atuação deste partido nas instituições do atual sistema político parece não destoar do comportamento dos demais.

4.4 – O PMDB por ele mesmo: os discursos de governistas e oposicionistas sobre a participação no governo e a conexão eleitoral.

O objetivo desta seção será ilustrar o PMDB sob a ótica de seus próprios membros. Entrevistas foram realizadas com membros do partido a fim de delinear o ponto de vista de cada um de seus grupos sobre esta organização. Os entrevistados foram questionados sobre o que achavam da contribuição do PMDB à democracia brasileira após a abertura política, mais especificamente a partir da década de 1990, e quanto a sua posição com relação à participação do PMDB nos últimos governos.

Os membros do grupo oposicionista parecem mais dispostos a falar sobre a atual situação do partido. Ao longo da pesquisa de campo realizada durante o mês de fevereiro de 2014 na Presidência Nacional do PMDB foram contatados nove gabinetes ao todo: quatro de representantes da ala governista, quatro da ala oposicionista e um classificado como “misto”. Além da entrevista realizada com Oswaldo Manicardi, secretário pessoal de Ulysses Guimarães, e com o senador Luiz Henrique, classificado aqui como um representante misto, três representantes oposicionistas e apenas um governista concordaram em conceder entrevistas.

Enquanto o discurso do grupo majoritário governista é que o papel do PMDB na atual democracia brasileira é o de fiador da estabilidade institucional e da governabilidade, o grupo oposicionista denuncia que o real objetivo da maioria governista é a busca por cargos e acesso a recursos centrados nas mãos do Executivo, dentre eles, a execução das emendas de seus membros ao orçamento.

O discurso oficial do PMDB e, por sua vez, da ala governista, foi provido pelo seu atual presidente, senador Valdir Raupp⁸⁴. Para o senador o PMDB tem um papel fundamental na democracia atual no que diz respeito à estabilidade das instituições políticas. Raupp

⁸⁴ Senador Valdir Raupp, atual presidente do PMDB, em entrevista à autora em 19 de fevereiro de 2014. Apesar de o senador ter permitido a gravação do áudio desta entrevista, ela não foi realizada por problemas técnicos. Este texto foi elaborado a partir de notas realizadas durante a entrevista.

destacou o papel do partido no processo de transição democrática, dando especial destaque à atuação do PMDB na Presidência da República com o mandato de José Sarney. Quanto a este governo deu ênfase aos primeiros planos de estabilização econômica e ao comprometimento do presidente Sarney e do PMDB com o estabelecimento da Constituinte. Ao analisar a década de 1990 destacou o apoio do PMDB ao governo Itamar Franco após a crise política criada pelo *impeachment* de Fernando Collor. O senador Raupp afirmou ainda que o PMDB foi peça chave para reformas importantes nas décadas de 1990 e 2000, dando como exemplo seu apoio ao governo durante a reforma econômica que criou o Plano Real. No governo PT, junto a Lula e Dilma Rousseff, o PMDB contribuiu com o seu apoio para a implantação de projetos sociais que transformaram o país.

O PMDB, segundo seu presidente, é um partido grande e por isso é uma peça política fundamental. O partido tem hoje (no momento da entrevista, fevereiro de 2014) a presidência da Câmara e do Senado, grandes bancadas e a vice-presidência da República. O senador disse que nossas instituições políticas ainda carecem de reformas fundamentais e que o PMDB tem como papel ser o fiador da estabilidade necessária para empreender essas reformas. Para isso é necessário que haja governabilidade.

Perguntado se o Brasil é governável sem o PMDB Raupp respondeu que o partido se fortaleceu ainda mais com a participação no governo Lula, por isso a coalizão foi importante para a sigla. Para ele a governabilidade seria possível sem o PMDB no governo, porém seria mais difícil formar maiorias tendo em vista o tamanho do partido.

Valdir Raupp, como membro da ala governista, deixa claro em seu discurso que o papel fundamental do PMDB é ser fiador da estabilidade política, ou seja, da governabilidade. A contribuição do partido à democracia atual é dar base de apoio aos governos para que se avance em políticas fundamentais para o país.

O discurso governista ilustrado por Raupp é amplamente criticado pelo grupo oposicionista. Uma das principais vozes dissidentes dentro do partido é a do senador Roberto Requião. O senador ataca diretamente o discurso governista de governabilidade:

“Eu sempre fui contra a participação [do PMDB no governo]. Mas não adianta ser contra uma realidade. O PMDB nunca foi um partido. O PMDB concretamente era uma frente. Uma frente se caracteriza por se opor a alguma coisa. O PMDB era uma frente contra a ditadura. Então ele fechou um ciclo muito amplo de pessoas. O PMDB quando ganhou aquela eleição de forma extraordinária ele tinha como slogan ‘O PMDB você sabe por quê’. Cada um tinha o seu motivo, mas os motivos do partido que poderiam ser traduzidos programaticamente nunca apareceram, embora o estatuto do PMDB dissesse que ele era o partido das classes populares, o partido desligado das decisões do grande capital. O partido das mulheres, dos funcionários públicos, das minorias. Mas ele nunca se estruturou como um partido programático. Um partido

enorme, com caciques estaduais, derrubada a ditadura ele nunca se constituiu como partido. Se constituiu como uma frente, e uma frente desta forma desintegrada ideologicamente passou a ser uma frente de pessoas à procura de participação no poder. O PMDB negocia cargos. Lamentavelmente essa é a tese que eu vejo o atual comando do partido colocar: o PMDB é o partido da estabilidade, sem o PMDB ninguém governa. Mas não governa o que? Não governa para quem? Não! O PMDB em troca de cargos, de manutenção do poder, da reeleição de seus membros estará com qualquer partido que tem o poder. E não tem quadros, não tem proposta, portanto tem dificuldades de disputar uma eleição presidencial”⁸⁵.

O discurso do senador Requião demonstra a visão dos dissidentes do PMDB quanto ao partido e ao seu comando governista: ele é uma frente de pessoas sem projetos que buscam acima de tudo cargos e poder. Perguntado sobre as tentativas de lançar seu nome como pré-candidato à Presidência da República pelo PMDB e se existe dentro do partido um grupo que se mobilize em prol desta hipótese, Requião deixa claro o quanto a cúpula do PMDB monopoliza as decisões do partido, inviabilizando a discussão interna de forma silenciar cada vez mais os oposicionistas. Ele critica mais uma vez, de forma veemente, o comportamento governista do partido.

“Você traduza essas minhas tentativas não como uma tentativa de candidatura, uma tentativa que leve o PMDB a ter um projeto nacional. Não tenho conseguido isso. Porque os quadros peemedebistas são quadros que têm se apoiado na fisiologia e na permanência de seus cargos, na garantia de suas reeleições. Mas eu tenho muito mais do que pretendido uma posição para mim, tenho pretendido fazer o partido pensar programaticamente um projeto nacional. Eu não sou articulado dentro do partido. O PMDB hoje não possibilita essa hipótese porque eles não deixam fazer reunião. Eu sou senador do PMDB e nunca fui convidado para uma reunião com a cúpula do partido. O partido tem a presidência do Senado e distribui as relatorias entre dois ou três privilegiados. Quando eu acho que até isso deveria funcionar como funciona o judiciário: distribuído eletronicamente para todo mundo poder participar e as coisas realmente serem discutidas. Então, o PMDB nesta função de auxiliar do governo, ele é um serviçal prestando serviço ao poder em troca de favores que leve à continuidade dos mandatos, a perenização dos mandatos, e dos favores, dos cargos, dos esquemas. É muito ruim isso, mas é o PMDB e eu não consegui despertar outro PMDB apesar das minhas tentativas, ou seja, o meu discurso não tem encontrado eco interno”⁸⁶.

Apesar de o senador Requião achar que seu discurso não encontra eco dentro do PMDB, a sua crítica se aproxima à de um membro histórico do partido, o ex-autêntico do MDB senador Pedro Simon. Simon em seu discurso se mostra desolado com o caminho que o PMDB vem percorrendo e, ao longo de sua fala, dá detalhes da lógica paroquialista que, segundo ele, é a principal causa do comportamento governista desenvolvido pela maioria do partido:

⁸⁵ Senador Roberto Requião em entrevista à autora em 19 de fevereiro de 2014.

⁸⁶ Idem de nota 85

“Eu acho triste [a participação do PMDB no governo]. Eu não tenho nenhuma dúvida, eu sou uma figura amplamente minoritária dentro do MDB⁸⁷. Eu defendo que o MDB tinha que ter continuado a sua caminhada. O MDB não podia ter exercido esse papel tremendamente secundário, esperando ministeriozinho da Dilma, um ministeriozinho do PT, um ministeriozinho do Fernando Henrique. Acho que o MDB está se perdendo, e perdendo muito a sua condição de ser um grande partido. Acho que o MDB tinha a obrigação, a tremenda obrigação de ser um partido de luta, tinha que ter sua plataforma, tinha que defender suas grandes ideias, defender suas bandeiras, tinha que fazer um debate de ampla perspectiva e tinha que lutar inclusive para apresentar uma candidatura à Presidência da República que representasse o significado do que é o MDB. Lamentavelmente isso não acontece porque o comando do MDB... já estão ali, já estão com os ministros... quatro ou cinco ministros garantidos. Indicam os ministros ligados ao governo e, conseqüentemente, dentro desta história, dentro deste contexto, ele se resume a aceitar este papel secundário. (...) hoje o que está na briga é escandalosamente, verdadeiramente é isso; o *partido quer um ministério, um cargo de direção na Petrobrás, e as emendas do governo*. E querem os prefeitos, que também vivem disso. Os prefeitos estão num ‘miserê’ danado, as verbas são cada vez menores e os encargos são cada vez maiores. Então muitas vezes o prefeito... só dos deputados trazerem os prefeitos da zona dele e serem recebidos no ministério, só o fato de ser recebido, tomar um cafezinho, [ouvir que] pode ficar tranquilo, é isso que os caras querem. Ainda tem a distribuição direta também de caminhão, retroescavadeira, isso é coisa que o governo está fazendo. Então ele vai lá, reúne lá, faz uma festa no município, reúne quarenta prefeitos e dá um pacote; é uma escavadeira, é um trator, é meia dúzia de coisa. E isso o cara faz com a Dilma, o cara que é contra não faz nada”⁸⁸.

O relato de Simon deixa bastante claro como é importante para o PMDB a conexão direta com a base. Ele ilustra de forma clara como a presença do político no distrito, distribuindo benefícios localizados para potenciais eleitores é importante para peemedebistas governistas. E a parceria com o governo promove esta estratégia; a ocupação de cargos no governo facilita o envio de recursos para as bases, além de incrementar toda a cadeia de relações entre o governo federal e os governos locais. Importante frisar que o senador afirma que o PMDB não quer apenas ministérios e outros cargos de direção importantes, mas também o que ele chama de “emendas do governo”. Quando questionado por que é importante para o PMDB ter cargos, Simon dá destaque novamente às emendas:

“E a outra coisa junto com isso são as chamadas emendas, quer dizer, o cara que é a favor do governo, as emendas dele... hoje, por exemplo, são quinze milhões de emenda para deputado. O deputado pode até se reeleger com essas emendas. Você já avaliou quinze milhões por ano para... por exemplo, faz uma estrada aqui, um colégio ali, um negociozinho ali... então, o normal é o cara querer chegar rápido no governo... então... eu acho dramática a situação do MDB, muito difícil”⁸⁹.

⁸⁷ Importante destacar novamente que o senador Pedro Simon, assim como o senador Luiz Henrique, ainda hoje se refere ao partido como MDB, sem utilizar o “P” a fim de fazer referência à organização em seus áureos tempos de luta pela democracia.

⁸⁸ Senador Pedro Simon em entrevista à autora em 13 de fevereiro de 2014. Destaques da autora.

⁸⁹ Idem de nota 88

O deputado Amir Lando deu detalhes de como ele estabelece a conexão eleitoral com suas bases. Lando teve grande parte de sua atuação política pautada na política nacional, primeiro como senador e depois como ministro da Previdência do primeiro governo Lula. Ao concorrer às eleições para deputado federal em 2010, Amir Lando apostou na sua proeminência na política nacional e negligenciou a campanha eleitoral no estado. Por fim, não conseguiu um assento, se tornando suplente do estado de Rondônia. Com a cassação em 2013 do deputado Nathan Donadon, acusado de desvio de recursos da Assembleia Legislativa de Rondônia quando era diretor financeiro da instituição, Lando tomou posse como deputado federal. Tendo em vista a estratégia mal sucedida em 2010 Lando diz que tem novos planos para as próximas eleições. O deputado sabe especificamente quais são as suas bases e pretende focar nelas na campanha deste ano.

“Na [eleição] anterior eu praticamente deixei meu nome à disposição do partido achando que ia ter uma votação, vamos dizer assim, expressiva. Eu não fiz uma campanha, eu não tive uma estratégia. Me dediquei mais a Porto Velho que é a capital e onde eu tenho a minha residência e o meu colégio eleitoral. Agora [nas eleições deste ano] está diferente. Agora eu estou montando uma estratégia... Primeira coisa, você tem que ir onde você tem discurso. Então na capital é um lugar próprio para discurso. Eu estou focando muito esta questão da transposição dos servidores públicos. Em geral são três ou quatro temas que são os precatórios e uma série de outros... Então nós estamos trabalhando uma estratégia, quer dizer, agora uma estratégia daqueles temas de maior interesse do estado. Tanto é que eu fugi totalmente do cenário nacional porque não adianta, não dá voto, não adianta. Então eu estou trabalhando... como eu quero voltar, estou trabalhando primeiro numa região em que eu sempre tive uma boa votação: o cone sul, a capital, a Grande Ariquemes e mais uns municípios pelo interior que não tem candidato próprio. Onde tem candidato próprio sempre tem um apelo autóctone, vamos dizer assim, ‘ah, esse é daqui, esse é da terra’⁹⁰”.

O relato de Lando é interessante pois ilustra um político que sempre teve sua carreira pautada na política nacional e que precisa reestruturar sua estratégia de campanha de forma a torná-la mais atrativa em âmbito local para concorrer às eleições para a Câmara dos Deputados. Sua proeminência na política nacional não lhe dá benefício eleitoral pois, como ele diz, o cenário nacional não dá voto. Ao ser questionado se ele tinha uma conexão anterior com os locais os quais ele enumerou como aqueles em que obteve maior votação, Lando afirma:

“Sim, eu tinha uma conexão. Lá, por exemplo, o que interessa é recursos financeiros orçamentários. Então, eu apresentei, eu sempre apresentei uma atenção muito especial nesta área com emendas parlamentares, etc. Então isso aí o pessoal comenta. Mas a capital é um eleitorado mais indefinido. Agora eu peguei este seguimento que é o servidor público, e eles são

⁹⁰ Deputado Federal Amir Lando em entrevista à autora em 18 de fevereiro de 2014

formadores de opinião. (...) Então você tem que escolher onde você tem discurso. Por exemplo, eu também estou abordando muito a questão fundiária. Então, onde tem a frente de expansão, onde tem conflitos fundiários? Na Grande Ariquemes. (...) O povo quer te ver. Talvez lá em Rondônia se ganha mais com as pernas do que com a cabeça uma eleição. Você tem que chegar junto da população”⁹¹.

Mais uma vez as emendas são enumeradas como instrumento relevante de conexão com as localidades. O deputado ainda destaca o quanto é importante a relação direta com o eleitor, principalmente quando afirma que o povo quer ver seu representante e que em seu estado, Rondônia, para ganhar as eleições é preciso de pernas. Ele ilustra a “política com pernas” detalhando a sua agenda para aquela semana:

“Eu estou voltando [para o Rondônia] amanhã à noite porque quinta de manhã eu tenho uma reunião com os soldados da borracha, porque eu trabalho nesta tese com veemência há muitos anos e o pessoal me tem assim como a figura boa nesta questão, então eu vou voltar lá. De lá eu saio 900 quilômetros até Colorado de carro lá numa entrega de equipamento para as associações de produtores rurais que eu liberei aqui no ministério. Então, quer dizer, você tem que fazer uma política com as pernas”⁹².

Apesar de ter sido ministro de Lula, Amir Lando apresenta um discurso próximo ao do grupo oposicionista do PMDB. Deve-se destacar, como explicado em capítulo anterior, que sua participação no governo do PT não foi uma escolha do PMDB uma vez que sua nomeação para o ministério da Previdência foi uma indicação de Lula. Lando em 2005 presidiu a CPI do mensalão e seu nome é conhecido em grande medida pelo seu importante papel como relator da CPI do PC Farias, que desencadeou o *impeachment* de Collor. A sua biografia, portanto, apresenta um perfil mais próximo do grupo oposicionista. Perguntado sobre porque é importante para o PMDB fazer parte do governo, o deputado respondeu de forma bastante semelhante aos demais oposicionistas:

“O PMDB se tornou um partido prático, pragmático. Extremamente pragmático. É um partido do poder, pelo poder, com o poder. Se for coadjuvante, ou se for principal... Para ele nem interessa muito a exposição de ser o principal porque aí teria que responder a cada ato. E assim, na surdina, ele atua e tira as suas vantagens. Ele não tem interesse de ser cabeça, porque a cabeça está exposta. Então assim, no silêncio, na coisa, eles vão tirando... (...) Os cargos, os cargos importantes. Por exemplo, os cargos lá na Petrobrás, na Transpetro... são milhões e milhões entendeu? Então o pessoal atua na Eletrobrás... Enfim, nessas grandes empresas públicas onde em silêncio... é claro que ele é dominado por uma minoria que realmente opera, né? Uma minoria... o resto...”⁹³.

⁹¹ Idem de nota 90

⁹² Idem de nota 90

⁹³ Idem de nota 90

Apesar de apresentar dois grupos constituídos por membros com discursos aparentemente convergentes, é preciso enfatizar novamente que o partido é composto por membros atomizados, de forma que os dois grupos também não são coesos. A falta de articulação dos dissidentes é o principal fator que propicia a preponderância do grupo governista que, embora não se possa classificá-lo como coeso, é sem dúvida bem articulado.

Alguns exemplos podem ser enumerados para demonstrar a falta de coesão do partido, principalmente dos membros dissidentes. Jarbas Vasconcelos, por exemplo, chegou a se desfiliar do partido durante o governo Fernando Henrique para se filiar ao PSDB. No entanto, encontrou resistência à sua filiação na seção regional do PSDB em Pernambuco e acabou retornando ao PMDB. Enquanto Jarbas apresentou afinidades com o PSDB ao longo de sua carreira política, Roberto Requião e Pedro Simon deram apoio a Lula na eleição de 2002, quando o PMDB se coligou com PSDB na chapa em que Rita Camata era candidata à vice de José Serra.

Os membros do PMDB são classificados como atomizados por colocarem seus interesses acima dos do partido, ou seja, seu comportamento político ilustra em primeiro lugar a tentativa de atender aos seus interesses particulares. Os interesses dos membros do PMDB, por sua vez, têm variado de forma a preferir criar um projeto de nação, no caso dos oposicionistas, ou conseguir para si benefícios usufruídos por aqueles que fazem parte do governo, como é o caso dos governistas. Porém, a atomização dos membros acaba por criar representantes com perfis muito indefinidos, os quais foram aqui classificados como mistos. Estes membros uma hora se aproximam de uma posição oposicionista e em outra se aproximam dos governistas. O comportamento varia e é definido por seus interesses imediatos.

O melhor exemplo a ser dado de um membro considerado misto é o senador Luiz Henrique. Quando foi presidente do PMDB a cúpula do partido não apresentou empecilhos para a sua participação na coalizão de governo de Fernando Henrique. Na Convenção Nacional de setembro de 2001, em que foi eleita a nova direção do partido e debatida a candidatura à Presidência da República no ano seguinte, Luiz Henrique apoiou a chapa do governista Michel Temer veementemente. Em sua fala na reunião disse que o PMDB teve papel importante nos acertos da política econômica do governo e por isso defendeu o apoio à chapa de Temer por considerar que o PMDB era “co-participe dessa estratégia político-econômica e não poderia agora simplesmente migrar para a oposição” (Ata da Convenção Nacional do PMDB, 09/09/2001). O comportamento observado na atuação política do

senador o classifica como um membro da ala governista. Porém, ao ser questionado sobre a participação do PMDB no governo Luiz Henrique dá uma resposta em que mistura o discurso governista com o oposicionista:

“A minha visão é de que o MDB foi instrumento para os avanços que se verificaram nestes períodos, avanços institucionais importantes como a instituição do Real, como a Lei de Responsabilidade Fiscal e avanços importantes como a recuperação do valor do salário mínimo e a instituição, ou melhor, a consolidação de vários direitos sociais consagrados como cláusulas pétreas na Constituição. Então, o MDB participou secundariamente neste processo. Mas a verdade é que o MDB abdicou da sua condição de maior partido do Brasil, na apresentação de uma candidatura própria à presidente. Nós tivemos algumas oportunidades com Itamar Franco, com Germano Rigotto, e renunciamos a esta aspiração legítima do partido. A nossa tarefa tem que ser construir no futuro, já que no futuro imediato eu não vejo possibilidade, mas a nossa tarefa é construir no futuro próximo, em 2018, por exemplo, uma candidatura com um programa, e acho que a grande missão do MDB, é a luta por um novo pacto federativo que reconheça os Brasis, que descentralize a gestão, que resgate a autonomia dos Estados, que estabeleça a condição dos municípios de vetores da gestão, vetores mais importantes da gestão porque as prefeituras estão à frente dos problemas, estão próximas do povo. Então, quanto mais se descentralizar, quanto mais deixar de haver uma Brasília pensando nos Brasis, mas os Brasis pensando e executando as tarefas reclamadas pelas populações que neles vivem, nós efetivamente daremos um salto rápido para o desenvolvimento”⁹⁴.

Em sua fala o senador não apenas destacou o papel do PMDB nos avanços de políticas observados nas últimas décadas, assim como fez o governista Valdir Raupp, como também destacou a importância do partido lançar uma candidatura própria para a Presidência da República a fim encabeçar um programa político que muito se aproxima da característica localista do partido: descentralizar a gestão de forma a dar voz aos gestores locais que são os reais conhecedores dos problemas do povo.

Além disso, o senador destacou que o PMDB deve lançar uma candidatura própria em 2018. Perguntado se não havia alguma possibilidade do PMDB lançar uma candidatura à Presidência no ano de 2014 Luiz Henrique afirma: “Eu não vejo nenhuma condição já que o partido já optou por integrar a chapa da presidente Dilma com o deputado Michel Temer como seu vice-presidente”⁹⁵. No entanto, no momento em que foi realizada esta entrevista o PMDB ainda não havia realizado a Convenção Nacional que decidiria os rumos dos partidos nas eleições deste ano. Ao que tudo indica, apesar do seu discurso misto, o senador Luiz Henrique tem mais informações quanto às discussões que ocorrem entre os membros da cúpula do partido do que os oposicionistas.

⁹⁴ Senador Luiz Henrique em entrevista à autora em 18 de fevereiro de 2014.

⁹⁵ Idem de nota 94.

4.5 - Conclusão

O objetivo deste capítulo foi analisar por que o PMDB de maioria governista tem participado de todas as coalizões de governo recentes. A hipótese era que o partido se beneficia com recursos providos pelo Executivo. No caso dos deputados federais, as emendas individuais ao orçamento seriam o principal instrumento utilizado por deputados que tem como objetivo a busca por cargos para manter a conexão eleitoral com suas bases.

Os dados empíricos não demonstram uma excepcionalidade do PMDB na apresentação de emendas individuais para municípios que compõem as suas bases. Contudo, as entrevistas com membros do partido indicam que o mais importante na conexão eleitoral não é apenas a apresentação da emenda, mas a forma como ela é executada. Não basta realizar as benfeitorias, o importante para o deputado é estar presente na localidade para entregá-las. A conexão eleitoral é o mais importante; como bem expressou o deputado Amir Lando é necessário fazer “política com as pernas”.

Contudo, a interação política com as bases não é uma atividade restrita ao PMDB. A apresentação de emendas para localidades é um direito de todos os deputados e é de se esperar que eles cobrem crédito junto aos seus eleitores e utilizem a execução de suas emendas para beneficiar suas bases. Neste sentido, ao se analisar o comportamento parlamentar do PMDB, ao menos com relação às emendas individuais ao orçamento, conclui-se que o partido não é a jabuticaba que é amplamente divulgada pela imprensa. Sua excepcionalidade está na sua vantagem histórica, no seu longo trajeto de formação de bases eleitorais, de consolidação do desempenho eleitoral e no fortalecimento de lideranças locais, que é anterior ao dos partidos que fazem parte do sistema político atual.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Aproveitando a onda de protestos que tomaram as ruas do Brasil em junho de 2013, Marcos Nobre (2013) formalizou o seu conceito de peemedebização da política, que vinha publicando na imprensa mesmo antes das manifestações, para justificar o descontentamento da população com a gestão de políticas públicas do governo. Às portas de eventos internacionais que serão sediados no Brasil, como a Copa do Mundo de Futebol em 2014 e os Jogos Olímpicos em 2016, a população não vê as benfeitorias prometidas com a chegada destes eventos, principalmente no que diz respeito a melhorias em infraestrutura urbana.

Nobre (2013) atribui à dificuldade de mudança do *status quo* para a implementação de políticas que saneiem desigualdades econômicas e sociais ao que ele chama de “mito da governabilidade”. A necessidade de formar amplas maiorias no Congresso para permitir a governabilidade seria uma blindagem do sistema político contra a participação da sociedade na política. Este seria um elemento da cultura política do peemedebismo que consiste em uma forma de se fazer política em que se franquia a entrada no governo para quem assim desejar. Desta forma, sem definir de forma objetiva o que seria a cultura política do peemedebismo, Nobre a caracteriza como uma cultura em que impera o governismo, a produção de supermaiorias legislativas, a hierarquização e o contorno de vetos, a restrição à entrada de novos membros a fim de aumentar o espaço conquistado e manter a correlação de forças.

O autor em seu livro não delinea objetivamente o papel do governo e o papel dos partidos nessa cultura política que ele analisa. Porém, deixa claro que o que ele chama de pemedebismo é uma lógica política que foi primeiro observada no PMDB. Quando ainda era MDB o partido englobou grupos de oposição de matizes diferentes, que apresentavam diferentes objetivos políticos. O PMDB se mantém assim; qualquer um é bem-vindo, independente da sua posição política. O objetivo último seria bloquear opositores, e isso só é possível com a formação de maiorias.

O autor explica que esta lógica é transferida para o governo. Hoje, por conta do “mito da governabilidade” o governo engloba em sua coalizão todos que queiram fazer parte dela. A formação de maiorias impossibilita vetos e a entrada de novos atores na política. Os atores têm incentivos para não saírem do governo, ou seja, o governismo impera no sistema. Mantém-se, assim, o *status quo*. É a pemedebização da política.

O problema do conceito criado por Nobre (2013) é a generalização do particular. O seu “pemedebismo” busca atribuir ao sistema político características que ele afirma serem originárias do PMDB. Porém, como ocorreu essa transferência? Como o sistema passou a espelhar a lógica do partido? Ao afirmar que todo o sistema passou a operar nos moldes do PMDB o autor ignora a influência de fatores históricos e institucionais sobre este sistema e cria uma relação de causa e efeito entre a dinâmica particular de formação e organização do PMDB (causa) e a lógica de operação do sistema político (efeito).

Obviamente não se pode negar o importante papel do PMDB na criação do atual sistema político tendo em vista seu protagonismo na redemocratização e sua presença proeminente na Assembleia Constituinte. Contudo, este partido é um ator dentre vários outros que construíram a democracia como ela é hoje. As instituições políticas que temos, dentre elas o multipartidarismo e o regime presidencialista, já estavam presentes na experiência democrática anterior ao regime militar. A necessidade de formação de maiorias, neste sentido, é anterior ao próprio MDB.

Para compreender o sistema político brasileiro é necessário observar o todo. O todo é constituído, obviamente, por suas partes. O PMDB é apenas uma parte relevante deste sistema. Compreendê-lo enriquece o entendimento do sistema, porém explicar o sistema a partir do PMDB é generalizar o particular.

O objetivo desta pesquisa foi lançar luz sobre o PMDB a fim de demonstrar suas particularidades. A tese descreveu como o partido criado para ser oposição se tornou um partido de governo, levando em consideração a mudança do contexto político e institucional, tanto do sistema político quanto do próprio PMDB. A transição da cúpula do PMDB das velhas raposas pessedistas para os novos governistas foi fator importante para a mudança do perfil do partido. No entanto, é importante destacar que apesar de ser composto por uma maioria governista, o PMDB ainda possui membros oposicionistas, que possuem uma posição crítica quanto à participação do partido no governo.

A análise histórica do partido esclareceu como se desenvolveram suas duas principais características: a centralidade e o peso. Por ser um partido grande e de centro, ele é um parceiro ideal na formação de coalizões de governo. O seu peso é formado principalmente pelo bom desempenho eleitoral. O PMDB apresenta um perfil eleitoral localista; ele é o partido que apresenta o maior número de deputados que dominam seus territórios eleitorais, apesar deles não serem a maioria.

Esse “localismo”, no entanto, não é observado ao se analisar a apresentação de emendas individuais ao orçamento. Os membros oposicionistas relatam de forma bastante clara a importância da conexão próxima com eleitores para os peemedebistas, principalmente os da ala governista. Tendo em vista que a interação com as bases eleitorais e o uso de emendas orçamentárias para beneficiar eleitorados particulares são atividades de todo e qualquer representante do Congresso Nacional brasileiro, conclui-se que o PMDB não é a jabuticaba tão divulgada pela imprensa. Sua excepcionalidade está na sua trajetória histórica e no bem sucedido desempenho eleitoral.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ABRUCIO, F. L., & SAMUELS, D. A Nova Política dos Governadores. *Lua Nova*, vol.40, n.41, 1997.
- AMES, B. *Os entraves da democracia no Brasil*. Rio de Janeiro: FGV Editora, 2003.
- AMORIM Neto, O. *Presidencialismo e Governabilidade nas Américas*. Rio de Janeiro: FGV Editora, 2006.
- AXELROD, R. *Conflict of Interest*. Chicago: Markham, 1970.
- BIZARRO NETO, F. A. B. *PMDB: organização e desenvolvimento em São Paulo (1994-2010)*. 2013. 199f. Dissertação (Mestrado em Ciência Política)- Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade de Campinas, Campinas, 2013.
- CARVALHO, N. R. *E no início eram as bases*. Rio de Janeiro: Revan, 2013.
- CHASQUETTI, D. Democracia, Multipartidarismo y Coaliciones em América Latina: Evaluando la Difícil Combinación. in J. Lanzaro (org.), *Tipos de Presidencialismo y Coaliciones Políticas en América Latina*. Buenos Aires, CLACSO, pp. 319-359, 2001.
- CHEIBUB, A., PRZEWORSKI, A., & SAIEGH, S. Government Coalitions and Legislative Effectiveness Under Presidentialism and Parliamentarism, manuscrito, 1–27, 2002.
- DALTON, R. The Decline of Party Identifications, in J. Dalton & M.P. Wattenberg (org.), *Parties without Partisans: Political Change in Advanced Industrial Democracies*. Nova Iorque, Oxford University Press, pp. 19-36, 2009.
- D'Araújo, M. C. *Sindicatos, Carisma e Poder: o PTB de 1945 - 65*. Rio de Janeiro: FGV Editora, 1996
- CPDOC – FGV. *Dicionário Histórico Bibliográfico Brasileiro*: documento eletrônico. Rio de Janeiro. Disponível em: <http://www.fgv.br/cpdoc/busca/Busca/BuscaConsultar.aspx>. Acesso em 19/03/2014
- DINIZ, E. *Voto e Máquina Política: Patronagem e Clientelismo no Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1982.
- DOWNS, A. *An Economic Theory of Democracy*. Nova Iorque: Harper, 1957.
- DUVERGER, M. *Political Parties: their Organization and Activity in the Modern State*. Nova Iorque: Wiley, 1951.
- ECHEVERRIA, R. *Sarney: a Biografia*. São Paulo: Leya, 2011
- EINY, E. On Connected Coalitions in Dominated Simple Games. *International Journal of Game Theory*, vol. 2, pp. 103-25, 1985

FERREIRA, D. P. *PFL x PMDB: Marchas e Contramarchas (1982-2000)*. Goiânia: Editora Alternativa, 2002

FIGUEIREDO, A. Government Coalitions in Brazilian democracy. *Brazilian Political Science Review*, vol 1, n.2, 182–216, 2007.

FIGUEIREDO, A.C.; CANELLO, J. & VIEIRA, M. Governos minoritários no presidencialismo latino-americano: determinantes institucionais e políticos. *Dados*, v. 55, pp. 839-875, 2012

FIGUEIREDO, A., & LIMONGI, F. *Executivo e Legislativo na Nova Ordem Constitucional* (2º ed.). Rio de Janeiro: Editora FGV, 1999.

_____. Incentivos Eleitorais, Partidos e Política Orçamentária. *Dados - Revista de Ciências Sociais*, vol. 45, n.2, pp. 303–344, 2002.

_____. *Política Orçamentária Presidencialismo de Coalizão*. Rio de Janeiro: FGV Editora, 2008.

HIPPOLITO, L. *De Raposas e Reformistas: O PSD e a experiência democrática brasileira (1945-64)* (2nd ed.). Rio de Janeiro: Editora Nova Fronteira, 2012.

HUNTER, W. Corrupção no Partido dos Trabalhadores: o dilema do “sistema.” In J. Nicolau & T. Power (orgs.), *Instituições Representativas no Brasil: Balanço e Reforma*. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2007.

STROM, K. A Behavioral Theory of Competitive Political Parties. *American Journal of Political Science*, 34(2), pp. 556–586, 1990

KATZ, R. & MAIR, P. Changing Models of Party Organization and Party Democracy: the Emergence of the Cartel Party. *Party Politics*, vol 1, pp. 5 – 28, 1995.

KECKE, M. *PT, a Lógica da Diferença: o Partido dos Trabalhadores na construção da Democracia Brasileira*. São Paulo: Ática, 1991.

KINZO, M. D. G. *Oposição e Autoritarismo: gênese e trajetória do MDB (1966/1979)*. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1998.

KIRCHHEIMER, O. The transformation of the Western European Party Systems. In Joseph Lapalombara & Myron Weiner (org), *Political Parties and Political Development*. Princeton: Princeton University Press, 1966.

KROUWEL, A. Party Models. in R. Kratz & W. Crotty (org.), *Handbook of Party Politics*. London, Sage Publications, 2003.

LEAL, P. R. F. *O PT e o Dilema da Representação Política*. Rio de Janeiro: FGV Editora, 2005.

LIMONGI, F., & FIGUEIREDO, A. Bases Institucionais do Presidencialismo de Coalizão. *Lua Nova*, vol. 44, 1998.

LINZ, J. The Perils of Presidentialism. *Journal of Democracy*, Winter, pp. 51 – 69, 1990

MACIEL, N. *Classificação Ideológica de Partidos Políticos: um Desafio Metodológico*. 2009. 65f. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) – Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro, Universidade Cândido Mendes, 2009.

MAHONEY, J. Path Dependence in Historical Sociology. *Theory and Society*, vol. 29, n.4, 507–548, 2000.

MAINWARING, S. Partidos Políticos e Sistemas Eleitorais: O Brasil numa Perspectiva Comparada. *Novos Estudos Cebrap*, nº29, 1991.

_____. Presidentialism, Multipartism, and Democracy: The Difficult Combination. *Comparative Political Studies*, vol. 26, 1993.

MAINWARING, S.; MENEGUELLO, R & POWER, T. *Partidos Conservadores no Brasil Contemporâneo: quais são, o que defendem, quais são suas bases*. São Paulo: Paz e Terra, 2000.

MAYHEW, D. *Congress: the Electoral Connection*. New Haven, CT: Yale University Press, 1974.

MELHEM, C. S. *Política de botinas amarelas: o MDB-PMDB paulista de 1965 a 1988*. São Paulo: Editora Hucitec, 1998.

MELO, C. R. *Retirando as Cadeiras do Lugar: Migração Partidária na Câmara dos Deputados*. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2004.

MENEGUELLO, R. *PT: A Formação de um Partido (1979 - 1982)*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1989.

MENEGUELLO, R. *Partidos e Governos no Brasil Contemporâneo (1985 - 1997)*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1998.

NOBRE, M. *Imobilismo em Movimento*. São Paulo: Companhia das Letras, 2013.

PANEBIANCO, A. *Modelos de Partido: Organização e Poder nos Partidos Políticos*. São Paulo: Martins Fontes, 2005.

PEREIRA, C., & MUELLER, B. Comportamento Estratégico em Presidencialismo de Coalizão: As Relações entre Executivo e Legislativo na Elaboração do Orçamento Brasileiro. *Dados - Revista de Ciências Sociais*, vol. 45, n.2, 2002.

_____. Partidos Fracos na Arena Eleitoral e Partidos Fortes na Arena Legislativa : A Conexão Eleitoral no Brasil. *Dados - Revista de Ciências Sociais*, vol. 46, n.4, 735–771, 2003.

PELEG, B. Coalition Formation in Simple Games with Dominant Players. *International Journal of Game Theory*, 1, pp. 11- 33, 1980.

PIERSON, P. Big, Slow-Moving, and... Invisible: Macrosocial Processes in the Study of Comparative Politics. in J. Mahoney & D. Rueschemeyer (org.), *Comparative Historical Analysis in the Social Science*. Nova Iorque: Cambridge University Press, 2003.

PARTIDO DO MOVIMENTO DEMOCRÁTICO BRASILEIRO, *Estatuto*, 1996.

_____, *Livros de atas de reunião da Comissão Executiva Nacional do Diretório Nacional*, Brasília, 1980 – 2010.

_____, *Livros de atas de reunião da Convenção Nacional*, Brasília, 1980 – 2010.

_____, *Livros de atas de reunião do Conselho Nacional*, Brasília, 1980 – 2010.

POOLE, K. T., & ROSENTHAL, H. *Congress: a Political-Economic History of Roll Call Voting*. Nova Iorque: Oxford University Press, 1997.

RIKER, W.H. *The Theory of Political Coalitions*. New Harven, CT: Yale University Press, 1962.

ROOZENDAAL, P. V. Centre Parties and coalition cabinet formation: a game theoretic approach. *European Journal of Political Research*, 18(3), 325–348, 1990.

_____. The Effect of Dominant and Central Parties on Cabinet Composition and Durability. *Legislative Studies Quarterly*, 17(1), 5–36, 1992.

SAMUELS, D. *Ambition, Federalism, and Legislative Politics in Brazil*. Nova Iorque: Cambridge University Press, 2003.

SANTOS, F. *O Poder Legislativo no Presidencialismo de Coalizão*. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2003.

SANTOS, F., & ALMEIDA, A. *Fundamentos Informacionais do Presidencialismo de Coalizão*. Curitiba: Appris, 2011.

SARTORI, G. *Parties and Party Systems: a Framework for Analysis*. Nova Iorque: Cambridge University Press, 1976.

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

TERRON, S. *A Composição de Territórios Eleitorais no Brasil: Uma Análise das Votações de Lula (1989 - 2006)*. 2009. 182f. Tese (Doutorado em Ciência Política) – Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro, Universidade Cândido Mendes, 2009

THELEN, K. How Institutions Evolve: Insights from Comparative Historical Analysis. in J. Mahoney & D. Rueschemeyer (org.), *Comparative Historical Analysis in the Social Science*. Nova Iorque: Cambridge University Press, 2003.

TSEBELIS, G. Decision Making in Political Systems : Veto Players in Presidentialism , Parliamentarism , Multicameralism and Multipartyism. *British Journal of Political Science*, 25(3), 289–325, 1995.

VIEIRA, S. M. *Partido da Social Democracia Brasileira: Trajetória e Ideologia*. 2012. 190f. Tese (Doutorado em Ciência Política) – Instituto de Estudos Sociais e Políticos, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, 2012.

ZUCCO, C. Ideology or What ? Legislative Behavior in Multiparty Presidential Settings. *The Journal of Politics*, vol. 71, n.3, 30, 2009.

APÊNDICE METODOLÓGICO 1: NOÇÕES DE TEORIA DOS JOGOS PARA A FORMAÇÃO DE COALIZÕES DE GOVERNO

Ao analisar o papel do PMDB nas diversas coalizões de governo no atual período democrático se faz necessário e esclarecer alguns conceitos básicos da teoria dos jogos. Foca-se aqui em jogos unidimensionais, simples, por serem suficientes para a análise feita nesta tese.

a) Jogos simples

Em jogos simples as coalizões possíveis são divididas em dois grupos: o conjunto de todas as coalizões vencedoras (*winning coalitions*), denominado como W , e o conjunto de todas as coalizões perdedoras (*losing coalitions*) L . O conjunto de todos os jogadores é denominado N . A notação $i \in N$ nos diz que o jogador i pertence ao conjunto N . Um jogo simples G é expresso pela função $G = (N, W)$. Coalizões vencedoras têm o poder de determinar o resultado do jogo. Coalizões perdedoras não tem nenhum poder de decisão.

Um jogo simples é dito adequado (*proper*) se o complemento de qualquer coalizão vencedora é uma coalizão perdedora. Uma coalizão perdedora é chamada de bloqueadora (*blocking*) se seu complemento também é uma coalizão perdedora. Neste sentido, jogos simples em que não existe uma coalizão bloqueadora são chamados jogos fortes (*strong*). Um jogo é considerado fraco (*weak*) quando existe um jogador com poder de veto (*veto-player*). O jogador $i \in N$ é um veto-player se ele faz parte de toda coalizão vencedora. Este jogador é necessário em qualquer coalizão para torná-la vencedora.

O jogo de maioria ponderada (*weighted majority game*) é um jogo simples em que cada jogador tem um peso w_i . Esse peso representa o poder de voto ou a força de tomada de decisão dos jogadores. Neste tipo de jogo uma coalizão é vencedora se a soma dos pesos de todos os membros é pelo menos igual à quota, q , do jogo. O jogo de maioria ponderada é representado por $G = [q; w_1, w_2, \dots, w_n]$. A coalizão S é uma coalizão vencedora, ou seja, $S \in W$, se $\sum_{i \in S} w_i \geq q$.

b) O jogador central

O conceito de jogador central foi desenvolvido Einy (1985) e assume que este ator está no centro do jogo em que posições políticas importam. Assume-se uma ordem de posições políticas que é uma escala em que os jogadores estão distribuídos.

Dois aspectos que devem ser considerados quanto a estas escalas de preferências de políticas é que elas devem ser completas e transitivas. A escala de preferência política R é completa se para quaisquer dois jogadores i e j , os jogadores $i, j \in N$, iRj ou jRi . A escala é transitiva, por sua vez, se para três jogadores, i, j e k , os jogadores $i, j, k \in N$, se iRj e iRk , então $iRjRk$.

Importante teoria de coalizões orientadas por políticas é a teoria das coalizões minimamente vencedoras e conectadas (*minimal connected winning coalition*) de Axelrod (1970). O aspecto importante dessa teoria é a noção de coalizão fechada (*closed coalition*). Suponha que três jogadores i, j e k estão ordenados da seguinte forma: $iRjRk$. Assume-se que não haja jogadores entre i e j , e entre j e k . A coalizão S é fechada se $i \in S, k \in S$ e $iRjRk$ juntos indica que $j \in S$. Sem j a coalizão S não é fechada.

Desta forma, se $i, j \in N$ e R é uma escala de preferências políticas ordenadas, então:

$$R_+ i = \{j \notin N \mid j \neq i \text{ e } jRi\}$$

$$R_- i = \{j \notin N \mid j \neq i \text{ e } iRj\}$$

$R_+ i$ é a coalizão de todos os jogadores os quais apresentam preferências políticas à esquerda de i na escala de política R . $R_- i$ é a coalizão em que todos os jogadores possuem preferências políticas à direita de i na escala R . $G = (N, W)$ é um jogo simples adequado tendo R como escala de preferências políticas as quais estas estão ordenadas. O jogador i é o jogador central deste jogo se e somente se

$$R_+ i \neq W, \text{ enquanto } R_+ i \cup i \in W$$

e

$$R_- i \neq W, \text{ enquanto } R_- i \cup i \in W$$

Neste sentido, o jogador i é central na escala de preferência política R em um jogo simples adequado se a coalizão de todos os jogadores os quais possuem posições políticas à

esquerda do jogador i , e se a coalizão de todos os jogadores que apresentam preferências políticas à direita do jogador i podem ser vencedoras se i fizer parte de uma dessas coalizões.

O jogador central detém o equilíbrio entre a “esquerda” e a “direita” no jogo. Este jogador pode ser visto como um ator bastante poderoso, porém este poder nada tem a ver com o seu peso (peso no sentido do jogo de maioria ponderada descrito acima) e sim quanto a sua posição política.

c) O jogador dominante

Peleg (1980) desenvolveu o conceito de jogador dominante tendo por base a noção de relação desejável (*desirability relation*). $G = (N, W)$ é um jogo simples. A coalizão S é uma coalizão pelo menos tão desejável quanto a coalizão T , ou seja, $S \preceq T$, se para toda coalizão $B \subseteq N - (S \cup T)$:

$$B \cup T \in W, \text{ então } B \cup S \in W$$

A coalizão S é mais desejável que a coalizão T , ou seja, $S \prec T$, se $S \preceq T$ mas não $T \preceq S$. Se $S \preceq T$ e $T \preceq S$, então as coalizões S e T são igualmente desejáveis.

Peleg (1980) introduz a noção de jogador dominante neste quadro de relações. A coalizão S é uma coalizão minimamente vencedora e $i \in S$. Esta coalizão é fracamente dominada (*weakly dominated*) pelo jogador i se $i \in S$ e $i \preceq S - i$. Isso significa que se $S - i$ pode formar uma coalizão vencedora com qualquer coalizão fora de S , então i pode fazer o mesmo. A coalizão S é dominada pelo jogador i se $i \in S$ e $i \prec S - \{i\}$. O jogador i pode formar uma coalizão vencedora com uma coalizão fora de S , enquanto $S - \{i\}$ não pode fazer o mesmo.

O jogador $i \in N$ é o jogador dominante de um jogo caso exista ao menos uma coalizão $S \in W$ que é dominada por i . Um jogo simples em que existe um jogador dominante é chamado jogo simples dominado (*dominated simple game*) (Peleg, 1981). Se i domina o jogo, então $w_i > \frac{1}{2} q$. O jogador dominante é sempre o jogador com maior peso. O contrário não é necessariamente verdadeiro; nem sempre o jogador com o maior peso é dominante. Se o maior jogador não é dominante, então não existe jogador dominante neste jogo.

Roozendaal (1990) dá um bom exemplo para ilustrar o conceito de jogador dominante. Considere o jogo abaixo. A quota do jogo é 51 e os jogadores são classificados como $a, b, \dots, f$ e

o peso de cada um encontra-se em sequência no conjunto abaixo. A ordem das preferências políticas não importam neste jogo, uma vez que posições políticas não são relevantes na definição do jogador dominante. O jogo de maioria ponderada é o seguinte:

[51; 3, 8, 20, 42, 9, 18]

Suponha que c e d formam a coalizão S juntos. Esta coalizão será vencedora pois $w_c = 20, w_d = 42; 20 + 42 > 51$. Agora suponha que c deseja formar uma nova coalizão com b, e e f . Esta nova coalizão $\{b, c, e, f\}$ é uma coalizão vencedora. A coalizão $\{b, d, e, f\}$ também é vencedora. Desta forma, pode-se dizer que a coalizão S é fracamente dominada por d . Além disso, o jogador d pode formar coalizões vencedoras fora de S as quais c , por exemplo, não pode. Dessa forma, a coalizão S é dominada por d . No exemplo $\{d, e\}$, nesta coalizão vencedora c não pode formar uma coalizão vencedora com e . Assim, a coalizão original S é dominada por d .

d) O jogador dominante e central

Roozendaal (1990) descreve em que condições o jogador central é igual ao jogador dominante. Caso essas condições sejam satisfeitas, então o jogador dominante e central existe no jogo.

Tome a situação em que $n \geq 3$ e em que todos os jogadores que estão à esquerda do jogador i na escala de preferência política são representados por $R_+ i$, e todos os jogadores que estão à direita de i são representados por $R_- i$. O autor define a coalizão C_l como a menor coalizão dentre as coalizões perdedoras C à esquerda de i na escala de preferências políticas R , tendo a possibilidade de uma coalizão vencedora com i . Assim, $C_l \subseteq R_+(i)$ e $C_l \in L$, enquanto $C_l \cup i \in W$. Da mesma forma, a coalizão C_r é definida como a menor entre as coalizões perdedoras à direita de i na escala de preferências políticas R com a possibilidade de formar coalizão com i . Então, $C_r \subseteq R_-(i)$ e $C_r \in L$, enquanto $C_r \cup i \in W$.

O exemplo de Roozendaal (1990) ilustra bem as condições descritas acima. Um jogo de maioria ponderada com seis jogadores e com quota igual a 51 tem seus jogadores classificados da esquerda para a direita como $a, b, \dots, f$:

[51; 3, 9, 2, 40, 20, 26]

Percebe-se que existe um jogador dominante e central neste jogo e ele é provavelmente o jogador d . Ele é central e é o jogador com maior peso. Ele pode formar uma coalizão ganhadora com $\{b, c\}$ e $\{a, b\}$. O peso de $\{b, c\}$ é menor que o peso de $\{a, b\}$. Então, C_l é $\{b, c\}$. Ambos e e f são grandes o suficiente para formar coalizão com d . Neste sentido, C_r é o jogador e porque ele tem peso menor que o jogador f .

Em suma, o jogo de maioria ponderada em que existe o jogador dominante e central deve apresentar as seguintes condições:

1. O jogador $i \in N$ existe, de forma que $w_i > w_j$ para todo $j \in N - i$.
2. C_l e C_r existem, de forma que $C_l \cup i \in W$ e $C_r \cup i \in W$, enquanto $C_l \cup C_r \in L$.

Neste sentido, permita que $G = [q; w_1, w_2, \dots, w_n]$ seja um jogo de maioria ponderada onde $n \geq 3$. Se e somente se o jogo satisfizer as condições acima, então o jogador dominante e central é o jogador i e, assim como para o jogador dominante, o jogador dominante e central terá peso igual a $w_i > \frac{1}{2} q$.

Contudo, vale destacar que o jogador dominante e o jogador central *podem* estar unidos no jogador dominante e central, porém nem sempre. Roozendaal utiliza como exemplo para ilustrar essa situação duas eleições para a Segunda Câmara holandesa.

Primeiro o autor foca no resultado das eleições de 1981. Os partidos são, da esquerda para a direita, CPN, PSP, PPR, PVDA, D'66, CDA, VVD, GPV, SGP e RPF. Trata-se de um jogo de maioria ponderada com cota de 76:

[76; 3, 3, 3, 44, 17, 48, 26, 1, 3, 2]

O jogador central neste caso é o CDA. Agora suponha que o CDA e o PVDA formem uma coalizão. O CDA pode formar uma coalizão vencedora com VVD e SGP juntos. No entanto, o PVDA não pode formar uma coalizão vencedora com a coalizão VVD & SGP. Assim, as condições estabelecidas acima são satisfeitas e o jogador dominante e central deste jogo é o CDA.

A segunda eleição holandesa usada como exemplo por Roozendaal (1990) é a de 1972. Os partidos são, da esquerda para a direita, CPN, PSP, PPR, PVDA, D'66, KVP,

ARP, CHU, DS'70, VVD, GPV, SGP e BP. Este jogo de maioria ponderada tem peso 76 e é dado por:

[76; 7, 2, 7, 43, 6, 27, 14, 7, 6, 22, 2, 3, 3]

O jogador central é KPV, porém, ele não é o jogador dominante. PVDA pode formar uma coalizão vencedora com a coalizão D'66, DS'70 e VVD. O KPV, segundo maior jogador não pode fazer o mesmo, de forma que o jogador dominante é o PVDA. Neste caso o jogador central não é igual ao jogador dominante; conseqüentemente pode-se afirmar que não existe um jogador dominante e central neste jogo.

APÊNDICE METODOLÓGICO 2 – MODELO DE MÍNIMOS QUADRADOS GENERALIZADOS E TERMOS INTERATIVOS.

I – Modelo de Mínimos Quadrados Generalizados

Para analisar as bases sociais dos partidos tendo o município como objeto de análise, optou-se por organizar um banco em painel com dados para os cinco últimos anos eleitorais. Para realizar uma análise longitudinal é necessário que os mesmos casos estejam presentes em todos os anos. Tendo em vista que em cada ano eleitoral o Brasil tinha números diferentes de municípios foi necessário fazer uma adaptação no banco de dados de forma a uniformizar o total de municípios nos cinco anos. Esta adaptação é tratada com detalhes no Apêndice Metodológico 3.

Tendo em vista que dados organizados em painel apresentam os mesmos casos em anos diferentes, espera-se que exista certo grau de colinearidade entre as observações. Nestes casos o modelo de mínimos quadrados ordinários (OLS) é ineficiente pois a correlação entre as observações aumenta o termo de erro do modelo. O modelo de mínimos quadrados generalizados (*generalized least squares* – GLS) inclui um segundo termo de erro que controla essa colinearidade. Além disso, o segundo termo de erro também controla os efeitos de variáveis não conhecidas e que não foram incluídas no modelo.

Para a análise das bases sociais dos partidos o seguinte modelo foi apresentado no Capítulo III:

$$\begin{aligned}
 y_{it} = & \mu_t + \beta \log Renda \text{ per Capita}_{it} + \beta \log Densidade \text{ Populacional}_{it} \\
 & + \beta Porcentagem \text{ de População Urbana}_{it} + \beta Escolaridade_{it} \\
 & + \beta Distância \text{ da Capital}_{it} + \beta Votação \text{ do Candidato a Governador}_{it} \\
 & + \beta Presença \text{ de Governador}_{it} \\
 & + \beta Governo \text{ ou Parceria com o Governo}_{it} + \beta Dummy \text{ 1998}_{it} \\
 & + \beta Dummy \text{ 2002}_{it} + \beta Dummy \text{ 2006}_{it} + \beta Dummy \text{ 2010}_{it} \\
 & + \beta Interação \text{ Renda } \times \text{ 1998}_{it} + \beta Interação \text{ Renda } \times \text{ 2002}_{it} \\
 & + \beta Interação \text{ Renda } \times \text{ 2006}_{it} + \beta Interação \text{ Renda } \times \text{ 2010}_{it} + \alpha_{it} + \varepsilon_{it}
 \end{aligned}$$

Nesta expressão i são os municípios ($i = 1, \dots, 5564$) os quais são analisados em cinco pontos no tempo que são os cinco anos eleitorais representados pelas dummies de ano (1994, 1998, 2002, 2006, 2010). A variável dependente (y_{it}) deste modelo é a proporção de votos

recebidos pelo partido em cada município em cada ano. Por ser um modelo GLS ele apresenta dois termos de erro, α_{it} e ε_{it} , com funções diferentes. O erro ε_{it} é o termo de erro de cada caso em cada ponto no tempo, enquanto α_{it} é o efeito combinado na variável dependente y de todas as variáveis não observadas.

O termo de erro ε_{it} é estatisticamente independente de todas as variáveis do modelo, com exceção da variável dependente y . Já o erro α_{it} , por ser composto por variáveis não observáveis, pode estar relacionado com as demais variáveis independentes ou não. Assim, é possível assumir que este erro tem efeitos fixos e se correlaciona com as variáveis independentes, ou que ele é composto por variáveis aleatórias que não tem nenhuma relação com as outras variáveis.

Nos modelos de mínimos quadrados com efeitos fixos as variáveis não observadas α_{it} não variam no tempo. Tendo em vista que há renovação na Câmara dos Deputados, ou seja, não se trata dos mesmos deputados em cada distrito nos cinco anos, é de se esperar uma variação no tempo das variáveis não observadas. Estas variáveis podem estar relacionadas, por exemplo, a características pessoais do deputado que não são mensuradas no modelo. Desta forma, optou-se pelo modelo de mínimos quadrados generalizados com efeitos aleatórios que assume que α_{it} varia ao longo do tempo. O teste de Hausmann foi elaborado para todos os modelos na versão fixa e aleatória e em todos os casos a hipótese nula de que existe diferenças sistemáticas entre os dois tipos de modelos foi rejeitada, o que permite a escolha daquele que melhor embasa o teste teoricamente.

Por fim, as tabelas 3.1 a 3.4, que apresentam os resultados dos modelos de efeitos aleatórios para os quatro partidos, além de dispor os valores da constante, dos coeficientes das variáveis independentes, a significância estatística e o erro padrão, apresentam também valores de R^2 Total, R Within, R Between e ρ . R^2 Total é a variância total explicada pelo modelo. R Within é a variância explicada de cada caso e R Between é a variância entre os casos ao longo dos anos. O ρ é a proporção da variância explicada pelo modelo que deve ser atribuída ao efeito aleatório, ou seja, à α_{it} .

II – Termos Interativos

A interação entre duas variáveis é uma forma de avaliar a relação entre ambas. Ao afirmar que duas variáveis interagem se assume que o coeficiente de uma das variáveis muda em função da outra variável. Toma-se como exemplo as interações entre os anos eleitorais e a

renda per capita nos modelos de efeitos aleatórios das tabelas 3.1 a 3.4. Estas interações podem ser descritas como o grau de mudança do coeficiente da renda per capita em função do ano eleitoral.

Interações podem ser incluídas em modelos toda vez que houver uma hipótese condicional. Esta hipótese expressa que a relação entre duas ou mais variáveis depende do valor de uma terceira variável. Por exemplo:

H1: O aumento/decréscimo em X está associado ao aumento/decréscimo em Y quando a condição Z está presente, mas não quando está ausente.

No caso das interações dos modelos das tabelas 3.1 a 3.4, é possível traduzir H1 da seguinte forma: o aumento/decréscimo na renda per capita (X) está associado ao aumento/decréscimo da votação para a Câmara (Y) a cada ano (Z). Y e X são variáveis contínuas, enquanto Z é uma variável dicotômica que tem o valor 1 quando a condição está presente e zero se está ausente. Se a hipótese for que o aumento em X representa um aumento em Y na presença de Z, ela pode ser representada matematicamente da seguinte forma:

(Equação 1)

$$Y = \beta_0 + \beta_1 X + \beta_2 Z + \beta_3 XZ + \varepsilon$$

Importante se faz destacar que β_1 representa o efeito da mudança de uma unidade de X (renda per capita) em Y (votação para a Câmara) quando a condição Z (ano eleitoral) está ausente ($\frac{\partial Y}{\partial X}$ dado que Z=0 é β_1). Quando a condição Z está presente a Equação 1 pode ser simplificada como a seguir:

(Equação 2)

$$Y = \beta_0 + \beta_2 + \beta_1 + \beta_3 X + \varepsilon$$

A Equação 2 ilustra o efeito da mudança de uma unidade de X em Y quando a condição Z está presente, que agora é $\beta_1 + \beta_3$ ($\frac{\partial Y}{\partial X}$ dado que Z = 1).

Quando um modelo possui uma interação multiplicativa, todos os termos constitutivos devem ser incluídos na análise. Os termos constitutivos são todas as variáveis que compõem a interação. Assim, X e Z são os termos constitutivos na Equação 1.

Os coeficientes dos termos constitutivos não devem ser interpretados como o efeito médio sobre a variável dependente, pois não são. Tendo em vista que o que se está medindo é o efeito da variável independente X sobre a dependente Y na presença da terceira variável Z, o coeficiente do termo constitutivo X não deve ser interpretado como o efeito médio da mudança de X em Y como nos modelos de regressão lineares comuns. O coeficiente de X apenas captura o efeito de X em Y quando Z é zero. Da mesma forma, o coeficiente de Z apenas mede o efeito de Z em Y quando X é zero.

APÊNDICE METODOLÓGICO 3: CÁLCULO E ESCALAS DE DOMINÂNCIA E CONCENTRAÇÃO E AJUSTAMENTO DO BANCO DE DADOS PARA NOVOS MUNICÍPIOS

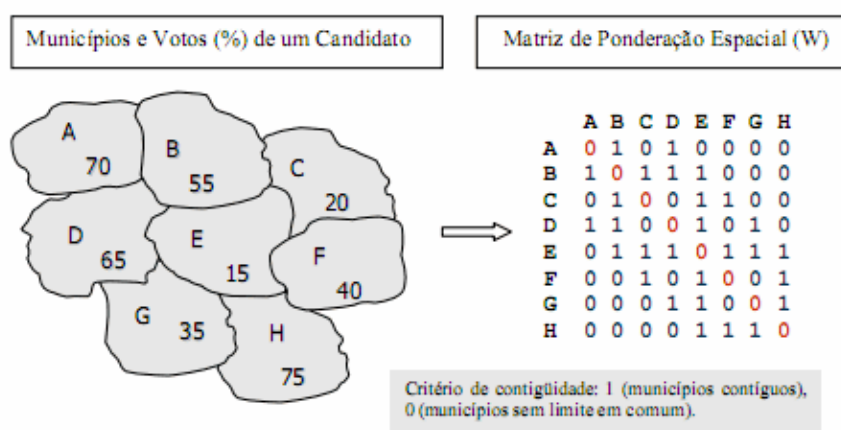
I - Cálculo da Dispersão/Concentração e da Dominância/Compartilhamento

a) Dispersão/Concentração

A tipologia dos padrões espaciais de votação dos deputados utilizada nesta pesquisa é a mesma utilizada por Ames (2003). O cálculo também é o mesmo, de forma que para verificar a concentração ou dispersão das votações dos deputados federais utiliza-se Índice Global de Moran, também chamado de autocorrelação espacial.

Para que seja possível a elaboração das estatísticas de autocorrelação espacial é necessário definir a proximidade das unidades a fim de se elaborar uma matriz de ponderação espacial. Nesta matriz se estabelece quais unidades são vizinhas e quais não são, por isso também é denominada matriz de vizinhança. O critério utilizado é o de primeira ordem, em que municípios imediatamente contíguos, que apresentem um limite comum, são considerados vizinhos. Desta forma, vizinhos de vizinhos que não dividam limites imediatos não são considerados vizinhos entre si. Elabora-se assim uma matriz quadrada, com dimensão igual ao número de unidades espaciais de observação, que nesta investigação totalizam 5.564 municípios.

Figura 1 – Esquema de elaboração de Matriz de Ponderação Espacial com critério de contiguidade de primeira ordem



A figura 1 acima mostra uma representação da matriz de ponderação espacial. No critério de contiguidade de primeira ordem, quando existe um limite comum entre as unidades, atribui-se 1 aos respectivos elementos em W , enquanto os demais recebem zero. O exemplo da figura mostra que para cada par de vizinhos apresentados no mapa fictício, quando eles aparecem na linha e na coluna (exemplo: B na coluna e A na linha, ou vice e versa) atribui-se o número 1 para aquela célula. Em qualquer critério de vizinhança a diagonal é igual a zero uma vez que os pares são os próprios municípios consigo mesmos.

O Índice Global de Moran é obtido através do seguinte cálculo⁹⁶:

$$I = \frac{n}{\sum_{i=1}^n \sum_{j=1}^n w_{ij}} \frac{\sum_{i=1}^n \sum_{j=1}^n w_{ij} (y_i - \bar{y})(y_j - \bar{y})}{\sum_{i=1}^n (y_i - \bar{y})^2}$$

onde:

n = número de unidades territoriais, os municípios.

y_i = valor do atributo da unidade territorial (percentual de votos do candidato no município)

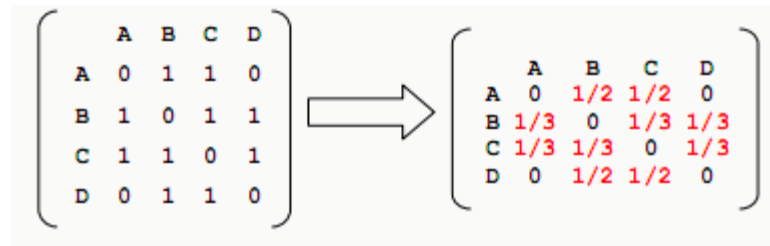
$\bar{y}$ = valor médio do atributo na área de estudo (que neste estudo é o distrito eleitoral, ou seja, o estado)

w_{ij} = pesos atribuídos segundo o critério de contiguidade entre i e j

Terron (2009) explica que as matrizes de vizinhança são padronizadas pelas linhas de forma que a soma dos pesos para cada observação seja sempre 1. O exemplo de Terron ilustrado na figura 2 abaixo mostra que a influência espacial da vizinhança é uma média ponderada dessa influência sobre os vizinhos. Por isso as matrizes de vizinhança são chamadas de matrizes de ponderação espacial.

⁹⁶ Os Índices Globais de Moran para os deputados eleitos analisados nesta pesquisa foram calculados utilizando o software livre GeoDa.

Figura 2 – Ponderação da Matriz W



Fonte: Terron, 2009, p.66

Após a normalização e padronização, a estatística de Moran Global (I) é calculada pela seguinte expressão:

$$I = \frac{\sum_{i=1}^n \sum_{j=1}^n w_{ij} z_i z_j}{\sum_{i=1}^n z_i^2}$$

O índice de Moran Global é similar ao coeficiente de correlação de Pearson e também varia entre 1 e -1. Valores positivos indicam autocorrelação positiva e formação de *clusters*, que ocorre quando valores altos ou baixos de determinado local estão associados a valores altos ou baixos em locais próximos ou vizinhos (Terron, 2009). Valores negativos indicam a presença de *outliers* espaciais, ou seja, municípios com valores baixos são cercados por municípios com valores altos, e vice-versa. O valor zero corresponde à falta de autocorrelação; trata-se de um caso de independência espacial, ou seja, não existe significância estatística nesta correlação.

Nesta pesquisa, os cálculos do Índice de Moran Global foram feitos no software Geoda.

b) Dominância/Compartilhamento

A segunda dimensão é a dominância/compartilhamento da votação do deputado que é mensurada pela porcentagem de votação recebida por ele no município sobre o total de votos de todos os demais deputados nesta unidade (dominância municipal) ponderada pela porcentagem da totalidade dos votos do candidato para a qual cada município contribuiu. Deste modo, a dominância de determinado candidato é obtida através do seguinte cálculo:

$$D_i = \frac{\sum (V_i \times M_i)}{\sum M_i} / 100$$

onde:

i = candidato

V_i = dominância municipal calculada como a porcentagem de votos do candidato em relação ao total da votação no município

M_i = porcentagem dos votos do candidato no município em relação ao total de votos de todo o estado.

A dominância é uma escala intervalar que varia de zero a 100. Optou-se aqui por dividi-la por 100 para que se obtivesse uma escala que variasse de 0 a 1. Candidatos com dominâncias mais altas tendem a dominar seus municípios mais importantes; aqueles com valor mais baixo compartilham os votos desses municípios com outros candidatos.

II – Critérios para a criação de escalas de dominância/compartilhamento e dispersão/concentração

- Dominância: o cálculo da dominância é igual para todos os anos. Foi calculada a mediana da dominância de todos os deputados em cada estado para cada eleição. Em seguida foi calculada a mediana das dominâncias de cada estado para cada ano. Encima desta mediana somou-se $\frac{1}{4}$ do valor dela própria. Considera-se dominante o deputado que teve dominância igual a mediana das eleições de seu estado mais $\frac{1}{4}$ (da mediana). Optou-se pela mediana porque ela é o centro exato da distribuição. A média tinha problemas para muitos estados com uma ampla distribuição; eram casos em que havia muitas dominâncias baixas e uma ou duas altas em que o corte não abarcava estas dominâncias altas. Como estas dominâncias são altas em comparação as demais, deve-se entender que esses valores deveriam ser categorizados como alta dominância. Em alguns casos havia grande diferença entre mediana e média. Por isso escolheu-se a mediana pois ela representa o centro exato da distribuição.

Exemplo: Para calcular o coeficiente do estado de Minas Gerais primeiro foi necessário calcular a mediana dos deputados para cada ano eleitoral (1994=0,37; 1998 =0,34; 2002 = 0,32; 2006 = 0,30 e 2010 = 0,27). Segundo, é necessário calcular a mediana dessas medianas (mediana dos anos eleitorais) que para distribuição de Minas Gerais é 0,32. Um quarto deste valor, que é 0,08, é acrescentado a ele para delimitar o corte da alta dominância. Assim, os deputados em Minas Gerais que têm dominância igual ou maior que 0,4 (0,32 + 0,08) são considerados dominantes, enquanto deputados que apresentam valores abaixo deste limite compartilham seus territórios eleitorais com outros candidatos. Vale lembrar que cada estado tem seu próprio valor de corte, e este valor é utilizado para classificar deputados em todos os anos eleitorais.

- Dispersão/Concentração: Os mapas LISA (Índices de Moran Local) univariados indicam que um I de Moran Global de 0,3 é o menor número em que há formação de cluster de municípios em todos os estados. Definiu-se este corte após a observação dos mapas LISA dos 1231 deputados analisados. Desta forma, a escala para o ano de 2010 tem seu ponto mais alto no maior valor de I de Moran, 0,83, até o valor de 0,3. Abaixo disso é considerado dispersão.

Tendo estabelecido esses critérios para classificar os valores de dominância e compartilhamento e de dispersão e concentração, cabe agora detalhar as escalas para cada um dos padrões de votação. Entenda x como o valor que delimita o valor dominância para cada estado:

1) Dominante-concentrado:

Dominância: $Di \geq x$

Concentração: $C \geq 0,3$

2) Dominante-disperso:

Dominância: $Di \geq x$

Dispersão: $C < 0,3$

3) Compartilhado-concentrado

Compartilhamento: $Di < x$

Concentração: $C \geq 0,3$

4) Compartilhado-disperso

Compartilhamento: $Di < x$

Dispersão: $C < 0,3$

III - Ajustamento dos Municípios

Como a análise trata uma série temporal que abarca cinco eleições, de 1994 a 2010, foi necessário elaborar uma adaptação para os municípios que foram criados neste período. De forma mais detalhada: como a malha municipal utilizada é do ano de 2007 (malha disponível no site do IBGE quando as estatísticas começaram a ser calculadas em dezembro de 2011), para que fosse possível adaptar os municípios que não existiam nas eleições anteriores a este ano foi necessário fazer um ajustamento.

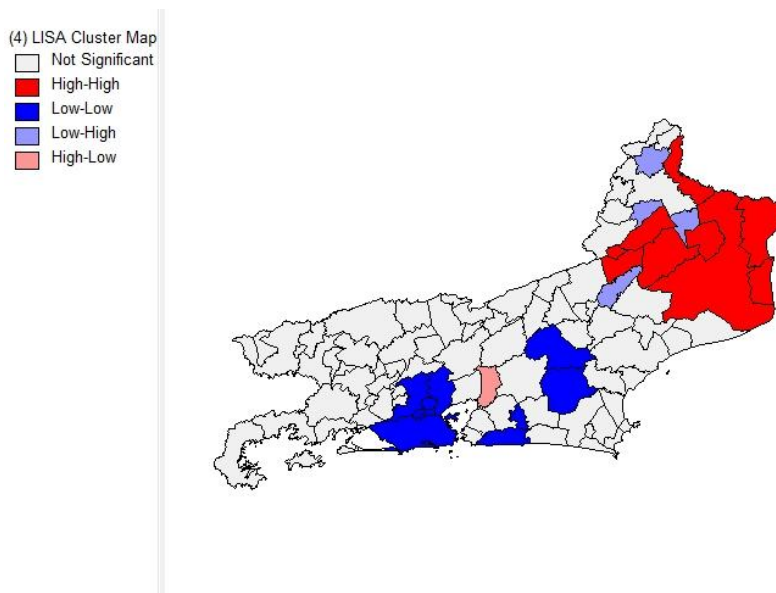
Por exemplo: utiliza-se para elaborar a matriz de vizinhança das eleições de 1994 a malha municipal de 2007. A malha de 2007, por sua vez, tem mais municípios que a de 1994, pois ao longo deste período foram sendo criados novos municípios. O ajustamento foi feito da seguinte forma: para os municípios que surgiram a partir de um único município de origem foram repetidos os dados deste município de origem para o novo município. Os municípios que surgiram de mais de um município de origem receberam os dados do primeiro município de origem.

Ao total foram 543 municípios ajustados, totalizando menos de 10% do banco de dados elaborado. Destes 543 municípios, 99 casos (menos de 2% do banco) têm origem em mais de um município. Nestes casos, os municípios de origem apresentam variação de porcentagem de votos e de índices sociais muito baixos, o que provavelmente resulta em um erro muito pequeno. Tendo em vista que o ajuste é feito em menos de 10% dos casos, acredita-se que o erro causado pelo ajuste seja relativamente baixo. Trabalha-se com a porcentagem de votação dos deputados nos municípios e não com o número absoluto de votos.

APÊNDICE METODOLÓGICO 4 – CONFORMAÇÃO TERRITORIAL DAS BASES ELEITORAIS DOS DEPUTADOS E ELABORAÇÃO DE PLANILHA DE MAPA ELEITORAL.

Como explicado ao longo da tese, o território eleitoral dos deputados federais é composto pelos municípios em que obtiveram altas votações. A mensuração das votações é obtida pelo Índice de Moran Local (LISA) atribuído a cada município. O apêndice metodológico 3 esclareceu que a estatística de Moran testa a correlação da variável analisada, neste caso a porcentagem de votação para do deputado em cada município de seu distrito, com a matriz de vizinhança. O Índice de Moran Local fornece o coeficiente para cada município. A figura 3 a seguir dá um exemplo de mapa eleitoral elaborado pelo software GeoDa com a ilustração cartográfica do LISA da votação do deputado Geraldo Pudim do PMDB do Rio de Janeiro em 2006.

Figura 3 – Mapa de Clusters LISA de votação do deputado Geraldo Pudim nas eleições de 2006



Fonte: TSE. Elaboração da autora.

A legenda do mapa indica se a votação do deputado em cada município foi alta ou baixa com relação aos municípios vizinhos, segundo os Índices de Moran Local. Nos municípios em cinza a estatística não foi estatisticamente significativa. Os graus das votações são elencados em duplas na legenda; o primeiro diz se a votação foi alta ou baixa no

município e o segundo se a votação foi alta ou baixa na vizinhança. Desta forma, dentro da ordem da legenda, os municípios em vermelho apresentam votação alta no deputado em uma vizinhança em que a votação neste mesmo deputado também foi alta; os municípios em azul indicam votação baixa em uma vizinhança em que a votação do deputado foi baixa; o lilás representa municípios em que a votação do deputado foi baixa em uma vizinhança em que ele obteve alta votação; por fim, os municípios em rosa tiveram alta votação em vizinhança em que o deputado recebeu uma votação baixa.

Assim, estipulou-se que os municípios que compõem as bases eleitorais dos deputados são aquelas em que ele obteve alta votação, que correspondem aos municípios vermelhos e rosa no mapa. Para identificar estes municípios no banco de dados o software GeoDa possibilita salvar estes resultados criando um dummy em que zero são municípios em que a estatística não é relevante, 1 são municípios em que a votação foi alta-alta, 2 representa votação baixa-baixa, 3 para votação baixa-alta, e 4 para votação alta-baixa. Este banco pode ser aberto no Excel.

Desta forma, a planilha de mapa eleitoral contém uma dummy que determina a situação de cada município. São considerados municípios da base eleitoral do deputado aqueles que foram classificados com os números 1 (alto-alto) e 4 (alto-baixo). A figura 4 abaixo mostra parte da planilha de mapa eleitoral do deputado Geraldo Pudim.

Figura 4 – Planilha de mapa eleitoral do deputado Geraldo Pudim nas eleições de 2006

	E	F	G	H	I	J	K	L
1	NOME_MUNIC	REGIÃO	TIPOVOTO	CL_X1554	totem	totap	valorapre	valorapro
59	Porciúncula	Sudeste		1	0	0	0	0
60	Porto Real	Sudeste		1	0	0	0	0
61	Quatis	Sudeste		1	0	0	0	0
62	Queimados	Sudeste		1	0	1	1	200000
63	Quissamô	Sudeste		1	1	1	1	200000
64	Resende	Sudeste		1	0	0	0	0
65	Rio Bonito	Sudeste		1	0	0	0	0
66	Rio Claro	Sudeste		1	0	0	0	0
67	Rio das Flores	Sudeste		1	0	0	0	0
68	Rio das Ostras	Sudeste		1	0	0	0	0
69	Rio de Janeiro	Sudeste		1	2	0	0	0
70	Santa Maria Madalena	Sudeste		1	0	0	0	0
71	Santo Antônio de Pádua	Sudeste		1	0	0	0	0
72	São Francisco de Itabapoana	Sudeste		1	1	1	1	500000
73	São Fidélis	Sudeste		1	1	1	1	800000
74	São Gonçalo	Sudeste		1	0	0	0	0
75	São João da Barra	Sudeste		1	1	1	1	500000
76	São João de Meriti	Sudeste		1	2	1	1	200000
77	São José de Ubá	Sudeste		1	3	0	0	0
78	São José do Vale do Rio Preto	Sudeste		1	0	0	0	0

Fonte: TSE e Câmara dos Deputados. Elaboração da autora.

A figura acima mostra parte da planilha de mapa eleitoral em que estão dispostos, respectivamente, os nomes dos municípios do estado, a região do país, a tipologia de padrão especial de voto atribuído ao deputado (o valor 1 corresponde ao padrão dominante-concentrado), a dummy com a classificação do município segundo o índice LISA explicado no parágrafo anterior, variáveis de número absoluto de emendas apresentadas e aprovadas no ano de 2009 e variáveis com valor absoluto em reais de emendas apresentadas e aprovadas para cada município.

Na variável dummy da classificação dos municípios as células destacadas representam os municípios que são bases eleitorais do deputado (o valor 1 representa votação alta-alta). Assim, pode-se observar, por exemplo, que Geraldo Pudim apresentou uma emenda no valor de 800 mil reais para o município de São Fidelis, que faz parte de seu território eleitoral.

APÊNDICE 1: COMPOSIÇÃO PARTIDÁRIA DA CÂMARA FEDERAL NO INÍCIO DAS LEGISLATURAS DE SARNEY A LULA.

	Coalizão/ Não Coalizão	Sigla do Partido	Data Inicial da Coalizão	Número de Cadeiras na Data Inicial
Sarney 2	Coalizão	PFL>DEM	06-out-88	111
		PMDB	06-out-88	202
	Não Coalizão	PCB>PPS	06-out-88	3
		PCdoB	06-out-88	5
		PDC	06-out-88	12
		PDS>PP	06-out-88	30
		PDT	06-out-88	25
		PJ>PTC	06-out-88	1
		PL>PR	06-out-88	7
		PSB	06-out-88	5
		PSC	06-out-88	1
		PSD	06-out-88	1
		PSDB	06-out-88	40
		PT	06-out-88	15
		PTB	06-out-88	24
		PTR	06-out-88	1
		S/PART	06-out-88	2
Collor 1	Coalizão	PDS>PP	15-mar-90	28
		PFL>DEM	15-mar-90	94
		PJ>PTC	15-mar-90	25
	Não Coalizão	PCB>PPS	15-mar-90	3
		PCdoB	15-mar-90	6
		PDC	15-mar-90	17
		PDT	15-mar-90	32
		PL>PR	15-mar-90	17
		PMDB	15-mar-90	158
		PRP	15-mar-90	1
		PSB	15-mar-90	7
		PSC	15-mar-90	3
		PSD	15-mar-90	1

		PSDB	15-mar-90	56
		PST	15-mar-90	1
		PT	15-mar-90	17
		PTB	15-mar-90	22
		PTR	15-mar-90	1
		S/PART	15-mar-90	2
Collor 2	Coalizão	PDS>PP	13-out-90	30
		PFL>DEM	13-out-90	91
		PJ>PTC	13-out-90	30
	Não Coalizão	PCB>PPS	13-out-90	3
		PCdoB	13-out-90	6
		PDC	13-out-90	16
		PDT	13-out-90	37
		PL>PR	13-out-90	15
		PMDB	13-out-90	128
		PMN	13-out-90	1
		PRP	13-out-90	1
		PRS	13-out-90	7
		PSB	13-out-90	8
		PSC	13-out-90	3
		PSD	13-out-90	1
		PSDB	13-out-90	60
		PST	13-out-90	5
		PT	13-out-90	17
		PTB	13-out-90	28
		PTdoB	13-out-90	1
		PTR	13-out-90	4
		S/PART	13-out-90	3
Collor 3	Coalizão	PDS>PP	01-fev-91	45
		PFL>DEM	01-fev-91	82
		PJ>PTC	01-fev-91	41
	Não Coalizão	PCB>PPS	01-fev-91	3
		PCdoB	01-fev-91	5
		PDC	01-fev-91	20
		PDT	01-fev-91	46
		PL>PR	01-fev-91	16

		PMDB	01-fev-91	108
		PRS	01-fev-91	4
		PSB	01-fev-91	11
		PSC	01-fev-91	5
		PSDB	01-fev-91	38
		PST	01-fev-91	2
		PT	01-fev-91	35
		PTB	01-fev-91	38
		PTR	01-fev-91	2
Collor 4	Coalizão	PDS>PP	15-abr-92	43
		PFL>DEM	15-abr-92	88
		PJ>PTC	15-abr-92	31
		PL>PR	15-abr-92	18
		PTB	15-abr-92	32
	Não Coalizão	PCB>PPS	15-abr-92	3
		PCdoB	15-abr-92	5
		PDC	15-abr-92	17
		PDT	15-abr-92	42
		PMDB	15-abr-92	102
		PRS	15-abr-92	3
		PSB	15-abr-92	11
		PSC	15-abr-92	7
		PSDB	15-abr-92	41
		PST	15-abr-92	8
		PT	15-abr-92	35
		PTR	15-abr-92	15
		PV	15-abr-92	1
		S/PART	15-abr-92	1
Itamar 1	Coalizão	PFL>DEM	01-out-92	87
		PMDB	01-out-92	99
		PSB	01-out-92	11
		PSDB	01-out-92	40
		PTB	01-out-92	31
	Não Coalizão	PCB>PPS	01-out-92	3
		PCdoB	01-out-92	5
		PDT	01-out-92	41

		PJ>PTC	01-out-92	29
		PL>PR	01-out-92	17
		PRS	01-out-92	3
		PSC	01-out-92	5
		PSD	01-out-92	1
		PT	01-out-92	35
		PV	01-out-92	1
		S/PART	01-out-92	5
Itamar 2	Coalizão	PFL>DEM	31-ago-93	86
		PMDB	31-ago-93	101
		PP_2	31-ago-93	37
		PSDB	31-ago-93	45
		PTB	31-ago-93	27
	Não Coalizão	PCB>PPS	31-ago-93	3
		PCdoB	31-ago-93	7
		PDS>PP	31-ago-93	69
		PDT	31-ago-93	36
		PJ>PTC	31-ago-93	16
		PL>PR	31-ago-93	14
		PRONA	31-ago-93	1
		PSB	31-ago-93	9
		PSC	31-ago-93	4
		PSD	31-ago-93	6
		PSTU	31-ago-93	1
		PT	31-ago-93	35
		PV	31-ago-93	1
		S/PART	31-ago-93	2
Itamar 3	Coalizão	PFL>DEM	25-jan-94	86
		PMDB	25-jan-94	97
		PP_2	25-jan-94	45
		PSDB	25-jan-94	47
	Não Coalizão	PCB>PPS	25-jan-94	3
		PCdoB	25-jan-94	6
		PDS>PP	25-jan-94	68
		PDT	25-jan-94	36
		PJ>PTC	25-jan-94	4

		PL>PR	25-jan-94	17
		PRONA	25-jan-94	1
		PSB	25-jan-94	8
		PSC	25-jan-94	3
		PSD	25-jan-94	14
		PSTU	25-jan-94	1
		PT	25-jan-94	35
		PTB	25-jan-94	29
		PV	25-jan-94	1
FHC I 1	Coalizão	PFL>DEM	01-jan-95	88
		PMDB	01-jan-95	94
	Não Coalizão	PSDB	01-jan-95	48
		PTB	01-jan-95	29
		PCdoB	01-jan-95	6
		PDT	01-jan-95	34
		PL>PR	01-jan-95	16
		PMN	01-jan-95	3
		PSB	01-jan-95	10
		PSC	01-jan-95	3
		PSD	01-jan-95	10
		PT	01-jan-95	36
		PV	01-jan-95	1
FHC I 2	Coalizão	PDS>PP	26-abr-96	87
		PFL>DEM	26-abr-96	99
		PMDB	26-abr-96	97
		PSDB	26-abr-96	85
		PTB	26-abr-96	28
	Não Coalizão	PCB>PPS	26-abr-96	2
		PCdoB	26-abr-96	10
		PDT	26-abr-96	25
		PL>PR	26-abr-96	9
		PSB	26-abr-96	12
		PSD	26-abr-96	3
		PT	26-abr-96	50
		PV	26-abr-96	1

FHC II 1	Coalizão	PDS>PP	01-jan-99	77
		PFL>DEM	01-jan-99	111
		PMDB	01-jan-99	88
		PSDB	01-jan-99	94
	Não Coalizão	PCB>PPS	01-jan-99	6
		PCdoB	01-jan-99	9
		PDT	01-jan-99	22
		PL>PR	01-jan-99	10
		PSB	01-jan-99	14
		PT	01-jan-99	50
		PTB	01-jan-99	23
FHC II 2	Coalizão	PDS>PP	06-mar-02	49
		PMDB	06-mar-02	89
		PSDB	06-mar-02	94
	Não Coalizão	PCB>PPS	06-mar-02	13
		PCdoB	06-mar-02	10
		PDT	06-mar-02	18
		PFL>DEM	06-mar-02	95
		PHS	06-mar-02	1
		PL>PR	06-mar-02	23
		PSB	06-mar-02	16
		PSL	06-mar-02	5
		PST	06-mar-02	5
		PT	06-mar-02	59
		PTB	06-mar-02	34
		PTN	06-mar-02	1
Lula I 1	Coalizão	PCB>PPS	01-jan-03	11
		PCdoB	01-jan-03	10
		PDT	01-jan-03	16
		PL>PR	01-jan-03	24
		PSB	01-jan-03	16
		PT	01-jan-03	57
		PTB	01-jan-03	34
	Não Coalizão	PFL>DEM	01-jan-03	95
		PMDB	01-jan-03	85
		PSDB	01-jan-03	93

		S/PART	01-jan-03	1
Lula I 2	Coalizão	PCB>PPS	23-jan-04	20
		PCdoB	23-jan-04	10
		PL>PR	23-jan-04	43
		PMDB	23-jan-04	78
		PSB	23-jan-04	20
		PSL	23-jan-04	1
		PT	23-jan-04	90
		PTB	23-jan-04	52
		PV	23-jan-04	6
	Não Coalizão	PDS>PP	23-jan-04	49
		PDT	23-jan-04	13
		PFL>DEM	23-jan-04	67
		PRONA	23-jan-04	2
		PSC	23-jan-04	7
		PSDB	23-jan-04	51
		S/PART	23-jan-04	4
Lula I 3	Coalizão	PCdoB	01-fev-05	9
		PL>PR	01-fev-05	46
		PMDB	01-fev-05	78
		PSB	01-fev-05	18
		PT	01-fev-05	90
		PTB	01-fev-05	48
		PV	01-fev-05	7
	Não Coalizão	PCB>PPS	01-fev-05	22
		PDS>PP	01-fev-05	54
		PDT	01-fev-05	14
		PFL>DEM	01-fev-05	62
		PRONA	01-fev-05	2
		PSDB	01-fev-05	52
		PSL	01-fev-05	1
		S/PART	01-fev-05	4
Lula I 4	Coalizão	PCdoB	20-mai-05	9
		PL>PR	20-mai-05	50
		PMDB	20-mai-05	85
		PSB	20-mai-05	17

		PT	20-mai-05	91
		PTB	20-mai-05	47
	Não Coalizão	PCB>PPS	20-mai-05	17
		PDS>PP	20-mai-05	53
		PDT	20-mai-05	14
		PFL>DEM	20-mai-05	62
		PRONA	20-mai-05	2
		PSC	20-mai-05	2
		PSDB	20-mai-05	51
		PV	20-mai-05	7
		S/PART	20-mai-05	5
Lula I 5	Coalizão	PCdoB	23-jul-05	10
		PDS>PP	23-jul-05	55
		PL>PR	23-jul-05	51
		PMDB	23-jul-05	86
		PSB	23-jul-05	20
		PT	23-jul-05	90
		PTB	23-jul-05	45
	Não Coalizão	PCB>PPS	23-jul-05	15
		PDT	23-jul-05	14
		PFL>DEM	23-jul-05	59
		PRONA	23-jul-05	2
		PSC	23-jul-05	2
		PSDB	23-jul-05	50
		PV	23-jul-05	7
Lula II 1	Coalizão	PCdoB	01-jan-07	12
		PDS>PP	01-jan-07	50
		PMDB	01-jan-07	80
		PSB	01-jan-07	26
		PT	01-jan-07	81
		PTB	01-jan-07	45
	Não Coalizão	PCB>PPS	01-jan-07	13
		PDT	01-jan-07	21
		PFL>DEM	01-jan-07	61
		PJ>PTC	01-jan-07	1
		PSC	01-jan-07	6

Lula II 2	Coalizão	PSDB	01-jan-07	57
		PSOL	01-jan-07	7
		PV	01-jan-07	7
		S/PART	01-jan-07	7
		PCdoB	02-abr-07	13
		PDS>PP	02-abr-07	42
		PDT	02-abr-07	23
		PL>PR	02-abr-07	41
		PMDB	02-abr-07	91
		PRB>PMR	02-abr-07	1
		PSB	02-abr-07	29
		PT	02-abr-07	82
		PTB	02-abr-07	26
	Não Coalizão	PCB>PPS	02-abr-07	14
		PHS	02-abr-07	2
		PJ>PTC	02-abr-07	2
		PMN	02-abr-07	5
		PSC	02-abr-07	7
		PSDB	02-abr-07	58
		PSOL	02-abr-07	3
		PTdoB	02-abr-07	1
		PV	02-abr-07	13

Fonte: Dados cedidos por Argelina Figueiredo

APÊNDICE 2: MODELOS COMPLEMENTARES DO EFEITO DAS VARIÁVEIS SOCIOECONOMICAS E POLÍTICAS SOBRE A VOTAÇÃO PARA A CÂMARA DOS DEPUTADOS.

Modelos de Regressão OLS (Pooled Models) para o PMDB - Variável dependente: porcentagem de votos recebidos pelo PMDB em cada município de 1994 a 2010.

	Modelo 1	Modelo 2
Log da renda per capita	- 1.18*** (0.24)	-0.25 (0.31)
Log da densidade populacional	-0.77*** (0.06)	-0.77*** (0.06)
Porcentagem de população urbana	-0.01*** (0.00)	-0.02*** (0.00)
Escolaridade	-0.19 (1.60)	2.56 (1.66)
Distância da capital estadual	-0.001 (0.00)	-0.000 (0.00)
Votação do candidato a governador	0.22*** (0.00)	0.22*** (0.00)
Presença anterior de governador	6.06*** (0.19)	6.38*** (0.19)
Dummy 1998	-0.92*** (0.23)	1.04 (2.27)
Dummy 2002	2.64*** (0.26)	0.77 (2.51)
Dummy 2006	3.21*** (0.30)	18.76*** (2.66)
Dummy 2010	2.87 (0.36)	27.02*** (2.78)
Interação 1998 x log da renda per capita	-	-0.40 (0.40)
Interação 2002 x log da renda per capita	-	0.24 (0.44)

Interação 2006 x log da renda	-	-2.78***
per capita		(0.45)
Interação 2010 x log da renda	-	-4.17***
per capita		(0.47)
Constante	18.76***	13.54***
	(1.18)	(1.58)
R2	0.14	0.15

Fontes: TSE e IBGE. Elaboração da autora.

Nota: Significância estatística ao nível de *** = 0,001; ** = 0,01; * = 0,05. Erro padrão entre parênteses. Erros padrões robustos.

Modelos de Mínimos Quadrados Generalizados com efeitos fixos para o PMDB -
Variável dependente: porcentagem de votos recebidos pelo PMDB em cada município de
1994 a 2010.

	Modelo 1	Modelo 2
Log da renda per capita	4.20***	3.18***
	(0.58)	(0.61)
Log da densidade populacional	-0.48	-0.66
	(0.39)	(0.39)
Porcentagem de população urbana	-0.000	-0.004
	(0.01)	(0.01)
Escolaridade	-13.88***	-7.82*
	(2.92)	(3.08)
Distância da capital (km)	-0.01	-0.01
	(0.02)	(0.02)
Votação do candidato a governador	0.13***	0.12***
	(0.00)	(0.00)
Presença anterior de governador	4.93***	5.24***
	(0.16)	(0.16)
Dummy 1998*	-0.97***	1.00
	(0.25)	(2.05)
Dummy 2002**	1.40***	0.19
	(0.33)	(2.11)
Dummy 2006***	2.14***	13.32***

	(0.54)	(2.34)
Dummy 2010****	1.69	29.52***
	(0.75)	(2.52)
Interação 1998 x log da renda per capita	-	-0.35
		(0.37)
Interação 2002 x log da renda per capita	-	0.19
		(0.38)
Interação 2006 x log da renda per capita	-	-1.93***
		(0.41)
Interação 2010 x log da renda per capita	-	-4.66***
		(0.42)
Constante	-3.55	2.04
	(0.41)	
R Within	0.08	0.08
R Between	0.08	0.09
R_overall	0.07	0.09
rho	0.44	0.44

Fontes: TSE e IBGE. Elaboração da autora.

Nota: Significância estatística ao nível de *** = 0,001; ** = 0,01; * = 0,05. Erro padrão entre parênteses.

Modelos de Regressão OLS (Pooled Models) para o PT - Variável dependente: porcentagem de votos recebidos pelo PT em cada município de 1994 a 2010.

	Modelo1	Modelo 2	Modelo 3
Log da renda per capita	1.39***	0.69***	0.69***
	(0.11)	(0.11)	(0.11)
Log da densidade populacional	0.36***	0.35***	0.35***
	(0.03)	(0.03)	(0.03)
Porcentagem de população urbana	-0.03***	-0.03***	-0.03***
	(0.00)	(0.00)	(0.00)
Escolaridade	5.97***	5.08***	5.08***
	(0.86)	(0.89)	(0.89)
Distância da capital (km)	0.002***	0.002***	0.002***

	(0.00)	(0.00)	(0.00)
Votação do candidato a	0.22***	0.23***	0.23***
governador	(0.00)	(0.00)	(0.00)
Presença anterior de	2.60***	1.62***	1.62***
governador	(0.26)	(0.27)	(0.27)
Participação no governo federal	-	-	-6.77***
			(1.27)
Dummy 1998	0.07	-0.11	-0.11
	(0.08)	(0.71)	(0.71)
Dummy 2002	2.38***	-13.10***	-13.10***
	(0.10)	(0.88)	(0.88)
Dummy 2006	1.83***	-6.77***	omitido
	(0.15)	(1.27)	
Dummy 2010	3.90***	12.14***	18.91***
	(0.20)	(1.70)	(2.04)
Interação 1998 x log da renda	-	0.63	0.63
per capita		(0.13)	(0.13)
Interação 2002 x log da renda	-	2.78***	2.78***
per capita		(0.16)	(0.16)
Interação 2006 x log da renda	-	1.53***	1.53***
per capita		(0.22)	(0.22)
Interação 2010 x log da renda	-	-0.53***	-0.53***
per capita		(0.28)	(0.28)
Constante	-6.10***	-1.22***	-1.22***
	(0.58)	(0.53)	(0.53)
R2	0.37	0.37	0.37

Fontes: TSE e IBGE. Elaboração da autora.

Nota: Significância estatística ao nível de *** = 0,001; ** = 0,01; * = 0,05. Erro padrão entre parênteses. Erros padrões robustos.

Modelos de Mínimos Quadrados Generalizados com efeitos fixos para o PT - Variável dependente: porcentagem de votos recebidos pelo PT em cada município de 1994 a 2010.

	Modelo 1	Modelo 2	Modelo 3
Log da renda per capita	0.34 (0.28)	-0.82** (0.29)	-0.82** (0.29)
Log da densidade populacional	0.06 (0.19)	0.19 (0.19)	0.19 (0.19)
Porcentagem de população urbana	0.003 (0.00)	0.12* (0.00)	0.12* (0.00)
Escolaridade	6.40*** (1.42)	2.42 (1.20)	2.42 (1.50)
Distância da capital (km)	0.01 (0.01)	0.01 (0.01)	0.01 (0.01)
Votação do candidato a governador	0.13*** (0.00)	0.14*** (0.00)	0.14*** (0.00)
Presença anterior de governador	3.91*** (0.16)	2.85*** (0.17)	2.85*** (0.17)
Participação no governo federal	-	-	omitido
Dummy 1998	0.27* (0.12)	-0.95 (0.99)	-0.95 (0.99)
Dummy 2002	3.45*** (0.17)	-11.26*** (1.02)	-11.26*** (1.02)
Dummy 2006	3.05*** (0.26)	-0.05 (1.15)	-0.05 (1.15)
Dummy 2010	4.88*** (0.16)	13.33 (1.26)	13.33 (1.26)
Interação 1998 x log da renda per capita	-	0.28 (0.18)	0.28 (0.18)
Interação 2002 x log da renda per capita	-	2.71*** (0.18)	2.71*** (0.18)
Interação 2006 x log da renda per capita	-	0.72*** (0.20)	0.72*** (0.20)

Interação 2010 x log da renda	-	-1.09***	-1.09***
per capita		(0.21)	(0.21)
Constante	-4.21	2.40	2.40
	(3.14)	(3.14)	(3.14)
R Within	0.38	0.39	0.39
R Between	0.19	0.22	0.22
R_overall	0.29	0.31	0.31
rho	0.48	0.47	0.47

Fontes: TSE e IBGE. Elaboração da autora.

Nota: Significância estatística ao nível de *** = 0,001; ** = 0,01; * = 0,05. Erro padrão entre parênteses.

Modelos de Mínimos Quadrados Generalizados com efeitos aleatórios para o PT com interações entre ano e escolaridade

	Modelo
Log da renda per capita	1.07*** (0.15)
Log da densidade populacional	0.40*** (0.05)
Porcentagem de população urbana	-0.03*** (0.00)
Escolaridade	6.78*** (1.47)
Distância da capital (km)	0.003*** (0.00)
Votação do candidato a governador	0.17*** (0.00)
Presença anterior de governador	2.85*** (0.46)
Participação no governo federal	-0.11 (0.24)
Dummy 1998	0.19 (0.24)

Dummy 2002	2.11*** (0.30)
Dummy 2006	7.82*** (0.35)
Dummy 2010	1.39 (1.22)
Interação 1998 x escolaridade	11.65*** (1.17)
Interação 2002 x escolaridade	0.94 (1.19)
Interação 2006 x escolaridade	-8.73*** (1.21)
Interação 2010 x escolaridade	-4.67*** (0.76)
Constante	0.38
R Within	0.37
R Between	0.37
R_overall	0.32

Fontes: TSE e IBGE. Elaboração da autora.

Nota: Significância estatística ao nível de *** = 0,001; ** = 0,01; * = 0,05. Erro padrão entre parênteses.

Modelos de Mínimos Quadrados Generalizados com efeitos aleatórios para o PT com interações entre ano e porcentagem de população urbana

	Modelo
Log da renda per capita	1.29*** (0.15)
Log da densidade populacional	0.41*** (0.05)
Porcentagem de população urbana	-0.03*** (0.00)
Escolaridade	6.82*** (1.01)
Distância da capital (km)	0.003*** (0.00)
Votação do candidato a governador	0.17*** (0.00)
Presença anterior de governador	3.42*** (0.46)
Participação no governo federal	-0.03 (0.26)
Dummy 1998	0.88*** (0.27)
Dummy 2002	2.41*** (0.29)
Dummy 2006	5.66*** (0.32)
Dummy 2010	0.002 (0.00)
Interação 1998 x população urbana	0.03*** (0.00)
Interação 2002 x população urbana	-0.001 (0.00)

Interação 2006 x população urbana	-0.02*** (0.00)
Interação 2010 x população urbana	-5.81*** (0.76)
Constante	0.38
R Within	0.36
R Between	0.36
R_overall	0.32

Fontes: TSE e IBGE. Elaboração da autora.

Nota: Significância estatística ao nível de *** = 0,001; ** = 0,01; * = 0,05. Erro padrão entre parênteses.

Modelos de Mínimos Quadrados Generalizados com efeitos aleatórios para o PT com interações entre ano e distância da capital estadual

	Modelo
Log da renda per capita	1.42*** (0.15)
Log da densidade populacional	0.41*** (0.05)
Porcentagem de população urbana	-0.03*** (0.00)
Escolaridade	6.33*** (0.97)
Distância da capital (km)	0.003*** (0.00)
Votação do candidato a governador	0.17*** (0.00)
Presença anterior de governador	3.47*** (0.15)
Participação no governo federal	0.67*** (0.19)

Dummy 1998	3.22***
	(0.20)
Dummy 2002	2.01***
	(0.22)
Dummy 2006	3.54***
	(0.25)
Dummy 2010	-0.002***
	(0.00)
Interação 1998 x distância da capital	-0.001**
	(0.00)
Interação 2002 x distância da capital	0.001
	(0.00)
Interação 2006 x distância da capital	0.002***
	(0.00)
Interação 2010 x distância da capital	-6.57***
	(0.76)
Constante	0.38
R Within	0.36
R Between	0.36
R_overall	0.32

Fontes: TSE e IBGE. Elaboração da autora.

Nota: Significância estatística ao nível de *** = 0,001; ** = 0,01; * = 0,05. Erro padrão entre parênteses.

Modelos de Regressão OLS (Pooled Models) para o PSDB - Variável dependente: porcentagem de votos recebidos pelo PSDB em cada município de 1994 a 2010.

	Modelo 1	Modelo 2	Modelo 3
Log da renda per capita	-2.65*** (0.20)	-1.66*** (0.24)	-0.26*** (0.20)
Log da densidade populacional	-0.48*** (0.06)	-0.49*** (0.06)	-0.55*** (0.05)
Porcentagem de população urbana	0.03*** (0.00)	0.03*** (0.00)	0.03*** (0.00)
Escolaridade	2.60 (1.42)	3.81** (1.45)	3.66* (1.44)
Distância da capital (km)	-0.001*** (0.00)	-0.001*** (0.00)	-0.001*** (0.00)
Votação do candidato a governador	0.15*** (0.00)	0.15*** (0.00)	0.14*** (0.00)
Presença anterior de governador	6.20*** (0.21)	6.30*** (0.22)	5.79*** (0.22)
Participação no governo federal	-	-	21.42*** (1.04)
Dummy 1998	3.45*** (0.20)	10.12*** (2.11)	-3.73 (2.24)
Dummy 2002	5.09*** (0.23)	14.61*** (2.24)	0.68 (2.35)
Dummy 2006	2.04*** (0.26)	10.86*** (2.37)	18.37*** (2.27)
Dummy 2010	-0.51 (0.30)	4.06* (2.01)	10.71*** (1.89)
Interação 1998 x log da renda per capita	-	-1.25*** (0.37)	-2.50*** (0.35)
Interação 2002 x log da renda per capita	-	-1.75*** (0.39)	-2.99*** (0.37)
Interação 2006 x log da renda per capita	-	-1.62*** (0.40)	-2.85*** (0.38)

Interação 2010 x log da renda per capita	-	-0.92**	-2.01***
		(0.34)	(0.32)
Constante	17.95***	12.65***	4.69***
	(1.03)	(1.26)	(1.05)
R2	0.20	0.20	0.22

Fontes: TSE e IBGE. Elaboração da autora.

Nota: Significância estatística ao nível de *** = 0,001; ** = 0,01; * = 0,05. Erro padrão entre parênteses. Erros padrões robustos.

Modelos de Mínimos Quadrados Generalizados com efeitos fixos para o PSDB -
Variável dependente: porcentagem de votos recebidos pelo PSDB em cada município de
1994 a 2010.

	Modelo 1	Modelo 2	Modelo 3
Log da renda per capita	-2.65***	-2.02***	-1.55**
	(0.25)	(0.31)	(0.31)
Log da densidade populacional	1.35***	1.29***	1.15***
	(0.08)	(0.08)	(0.08)
Porcentagem de população urbana	0.07***	0.07***	0.06***
	(0.00)	(0.00)	(0.00)
Escolaridade	-14.31***	-12.24***	-9.49***
	(1.68)	(1.75)	(1.71)
Distância da capital (km)	-0.002	-0.001	-0.001
	(0.00)	(0.00)	(0.00)
Votação do candidato a governador	0.11***	0.11***	0.11***
	(0.00)	(0.00)	(0.00)
Presença anterior de governador	5.69***	5.73***	5.50***
	(0.21)	(0.18)	(0.18)
Participação no governo federal	-	-	11.27***
			(0.85)
Dummy 1998	4.15***	8.96***	2.03
	(0.18)	(1.88)	(1.96)
Dummy 2002	6.45***	12.53***	5.73**
	(0.20)	(1.89)	(1.97)
Dummy 2006	4.82***	9.56***	14.05***

	(0.21)	(2.05)	(2.07)
Dummy 2010	3.41***	1.96	5.78*
	(0.27)	(2.17)	(2.19)
Interação 1998 x log da renda per capita	-	-0.90*	-1.64***
		(0.34)	(0.35)
Interação 2002 x log da renda per capita	-	-1.13**	-1.89***
		(0.34)	(0.35)
Interação 2006 x log da renda per capita	-	-0.91*	-1.68***
		(0.36)	(0.37)
Interação 2010 x log da renda per capita	-	0.08	-0.60
		(0.38)	(0.38)
Constante	13.28*	9.78	7.14
	(0.25)	(1.59)	(1.60)
R Within	0.14	0.14	0.15
R Between	0.19	0.19	0.22
R_overall	0.16	0.16	0.18
rho	0.37	0.36	0.36

Fontes: TSE e IBGE. Elaboração da autora.

Nota: Significância estatística ao nível de *** = 0,001; ** = 0,01; * = 0,05. Erro padrão entre parênteses.

Modelos de Regressão OLS (Pooled Models) para o PFL/DEM - Variável dependente: porcentagem de votos recebidos pelo PFL/DEM em cada município de 1994 a 2010.

	Modelo 1	Modelo 2	Modelo 3
Log da renda per capita	-2.78*** (0.23)	-4.48*** (0.31)	-4.87*** (0.31)
Log da densidade populacional	-0.32*** (0.06)	-0.32*** (0.06)	-0.31*** (0.06)
Porcentagem de população urbana	0.04*** (0.00)	0.05*** (0.00)	0.05*** (0.00)
Escolaridade	-7.74*** (1.47)	-12.09*** (1.49)	-12.11*** (1.49)
Distância da capital (km)	0.003*** (0.00)	0.003*** (0.00)	0.003*** (0.00)
Votação do candidato a governador	0.28*** (0.00)	0.27*** (0.00)	0.27*** (0.00)
Presença anterior de governador	7.16*** (0.34)	7.24*** (0.34)	8.00*** (0.43)
Participação no governo federal	-	-	-2.35*** (0.56)
Dummy 1998	4.68*** (0.25)	2.72 (2.61)	1.71 (2.59)
Dummy 2002	5.23*** (0.25)	6.18* (2.60)	5.26* (2.59)
Dummy 2006	2.90*** (0.28)	-30.20*** (2.61)	-33.90*** (2.64)
Dummy 2010	2.39*** (0.32)	-27.84*** (2.18)	-30.36*** (2.18)
Interação 1998 x log da renda per capita	-	0.45 (0.45)	0.99** (0.46)
Interação 2002 x log da renda per capita	-	-0.009 (0.45)	0.49 (0.45)
Interação 2006 x log da renda per capita	-	5.88*** (0.44)	6.46*** (0.44)

Interação 2010 x log da renda per capita	-	5.34***	5.74**
		(0.37)	(0.37)
Constante	20.57***	29.94***	32.44***
	(1.22)	(1.68)	(1.69)
R2	0.29	0.30	0.30

Fontes: TSE e IBGE. Elaboração da autora.

Nota: Significância estatística ao nível de *** = 0,001; ** = 0,01; * = 0,05. Erro padrão entre parênteses. Erros padrões robustos.

Modelos de Mínimos Quadrados Generalizados com efeitos fixos para o PFL/DEM - Variável dependente: porcentagem de votos recebidos pelo PFL/DEM em cada município de 1994 a 2010.

	Modelo 1	Modelo 2	Modelo 3
Log da renda per capita	-3.35***	-1.45	-2.29***
	(0.55)	(0.57)	(0.57)
Log da densidade populacional	-1.12**	-0.73*	-0.92*
	(0.37)	(0.37)	(0.36)
Porcentagem de população urbana	0.008	0.01	0.02
	(0.01)	(0.01)	(0.01)
Escolaridade	0.24	-12.23***	-10.49***
	(2.80)	(2.92)	(2.91)
Distância da capital (km)	-0.03*	-0.03	-0.03
	(0.02)	(0.02)	(0.02)
Votação do candidato a governador	0.18***	0.15***	0.15***
	(0.00)	(0.00)	(0.00)
Presença anterior de governador	5.60***	5.22***	7.47***
	(0.28)	(0.28)	(0.33)
Participação no governo federal	-	-	-6.01***
			(0.45)
Dummy 1998	5.22***	4.41*	1.8
	(0.25)	(1.94)	(1.94)
Dummy 2002	5.41***	9.65***	7.23***
	(0.32)	(1.98)	(1.98)
Dummy 2006	2.33***	-32.28***	-42.2***

	(0.52)	(2.21)	(2.23)
Dummy 2010	0.99	-46.47***	-53.04***
	(0.72)	(2.43)	(2.47)
Interação 1998 x log da renda per capita	-	0.18	1.56***
		(0.35)	(0.36)
Interação 2002 x log da renda per capita	-	-0.69	0.57
		(0.36)	(0.37)
Interação 2006 x log da renda per capita	-	5.98***	7.49***
		(0.38)	(0.40)
Interação 2010 x log da renda per capita	-	8.00***	8.97***
		(0.40)	(0.41)
Constante	37.85***	27.61***	33.28***
	(6.14)	(6.10)	(6.09)
R Within	0.16	0.19	0.20
R Between	0.13	0.08	0.08
R_overall	0.14	0.12	0.20
rho	0.48	0.50	0.51

Fontes: TSE e IBGE. Elaboração da autora.

Nota: Significância estatística ao nível de *** = 0,001; ** = 0,01; * = 0,05. Erro padrão entre parênteses.

Modelos de Mínimos Quadrados Generalizados com efeitos aleatórios para o PFL/DEM com interações entre ano e porcentagem de população urbana

	Modelo
Log da renda per capita	-3.03*** (0.29)
Log da densidade populacional	-0.36*** (0.09)
Porcentagem de população urbana	0.03*** (0.00)
Escolaridade	-8.72*** (1.87)
Distância da capital (km)	0.003*** (0.00)
Votação do candidato a governador	0.23*** (0.00)
Presença anterior de governador	6.78*** (0.26)
Participação no governo federal	5.87*** (0.52)
Dummy 1998	6.85*** (0.53)
Dummy 2002	0.63 (0.56)
Dummy 2006	-1.46** (0.61)
Dummy 2010	-0.01 (0.00)
Interação 1998 x população urbana	-0.02** (0.00)
Interação 2002 x população urbana	0.04*** (0.00)

Interação 2006 x população urbana	0.06*** (0.00)
Interação 2010 x população urbana	23.53***
Constante	0.16
R Within	0.42
R Between	0.29
R_overall	0.26

Fontes: TSE e IBGE. Elaboração da autora.

Nota: Significância estatística ao nível de *** = 0,001; ** = 0,01; * = 0,05. Erro padrão entre parênteses.

Modelos de Mínimos Quadrados Generalizados com efeitos aleatórios para o PFL/DEM com interações entre ano e escolaridade

	Modelo
Log da renda per capita	-2.55*** (0.29)
Log da densidade populacional	-0.33*** (0.09)
Porcentagem de população urbana	0.05*** (0.00)
Escolaridade	-21.49*** (2.77)
Distância da capital (km)	0.003*** (0.00)
Votação do candidato a governador	0.22*** (0.00)
Presença anterior de governador	6.95*** (0.26)
Participação no governo federal	5.84*** (0.47)
Dummy 1998	7.46*** (0.48)

Dummy 2002	-1.62**
	(0.57)
Dummy 2006	-4.74**
	(0.67)
Dummy 2010	-1.31
	(2.38)
Interação 1998 x escolaridade	-4.50*
	(2.28)
Interação 2002 x escolaridade	20.56***
	(2.30)
Interação 2006 x escolaridade	25.29
	(2.33)
Interação 2010 x escolaridade	21.84***
Constante	0.17
R Within	0.41
R Between	0.29
R_overall	0.26

Fontes: TSE e IBGE. Elaboração da autora.

Nota: Significância estatística ao nível de *** = 0,001; ** = 0,01; * = 0,05. Erro padrão entre parênteses.

Modelos de Mínimos Quadrados Generalizados com efeitos aleatórios para o PFL/DEM com interações entre ano e distância da capital estadual

	Modelo
Log da renda per capita	-3.52*** (0.28)
Log da densidade populacional	-0.37*** (0.09)
Porcentagem de população urbana	0.04*** (0.00)
Escolaridade	-5.43** (1.81)
Distância da capital (km)	0.006*** (0.00)
Votação do candidato a governador	0.23*** (0.00)
Presença anterior de governador	6.89*** (0.26)
Participação no governo federal	4.46*** (0.38)
Dummy 1998	6.58*** (0.39)
Dummy 2002	5.07*** (0.42)
Dummy 2006	3.36*** (0.49)
Dummy 2010	0.002* (0.00)
Interação 1998 x distância da capital	-0.004*** (0.00)
Interação 2002 x distância da capital	-0.008*** (0.00)

Interação 2006 x distância da capital	-0.004***
	(0.00)
Interação 2010 x distância da capital	24.33***
Constante	0.16
R Within	0.42
R Between	0.29
R_overall	0.26

Fontes: TSE e IBGE. Elaboração da autora.

Nota: Significância estatística ao nível de *** = 0,001; ** = 0,01; * = 0,05. Erro padrão entre parênteses.