



**Universidade do Estado do Rio de Janeiro**  
Instituto de Estudos Sociais e Políticos  
Programa de Pós-Graduação em Ciência Política

Décio Vieira da Rocha

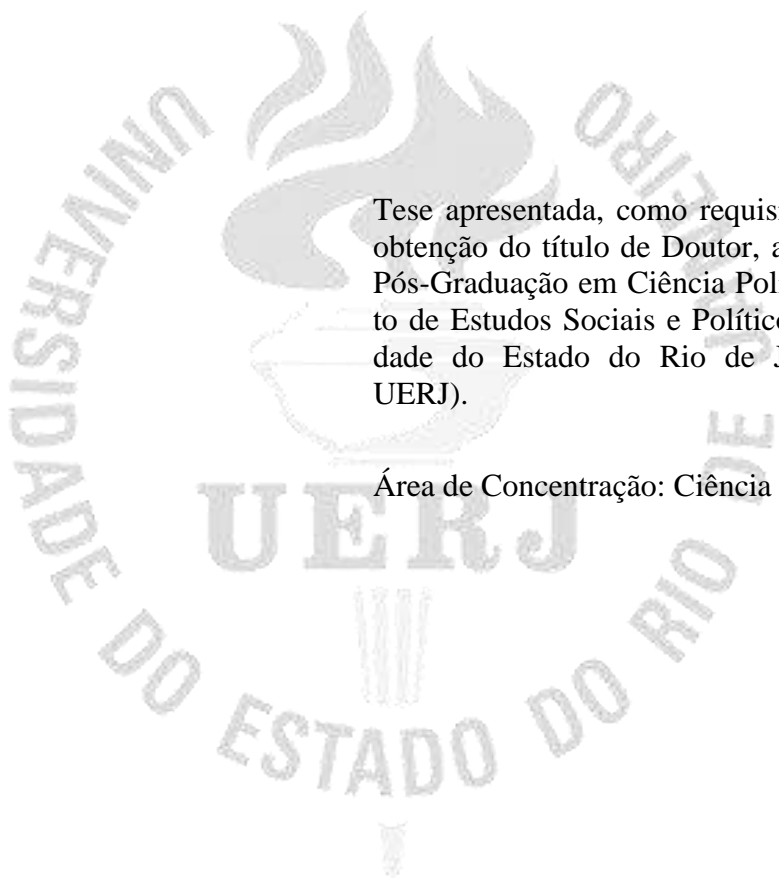
**Formação e sucesso de novos partidos políticos no Brasil**

Rio de Janeiro

2019

Décio Vieira da Rocha

**Formação e sucesso de novos partidos políticos no Brasil**



Tese apresentada, como requisito parcial para obtenção do título de Doutor, ao Programa de Pós-Graduação em Ciência Política do Instituto de Estudos Sociais e Políticos da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (IESP-UERJ).

Área de Concentração: Ciência Política.

Orientador: Prof. Dr. Fernando Henrique Eduardo Guarnieri

Rio de Janeiro

2019

## CATALOGAÇÃO NA FONTE

UERJ / REDE SIRIUS / BIBLIOTECA CCS/D - IESP

R672 Rocha, Décio Vieira da.  
Formação e sucesso de novos partidos políticos no Brasil / Décio Vieira da Rocha. – 2019.  
155 f. : il.

Orientador: Fernando Henrique Eduardo Guarnieri.  
Tese (Doutorado em Ciência Política) - Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Instituto de Estudos Sociais e Políticos.

1. Estratégia partidária - Brasil - Teses. 2. Partido político - Brasil - Teses. 3. Ciência política - Teses. I. Guarnieri, Fernando Henrique Eduardo. II. Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Instituto de Estudos Sociais e Políticos. III. Título.

CDU 329.8(81)

Albert Vaz CRB-7 / 6033 - Bibliotecário responsável pela elaboração da ficha catalográfica.

Autorizo para fins acadêmicos e científicos, a reprodução total ou parcial desta dissertação, desde que citada a fonte.

---

Assinatura

---

Data

Décio Vieira da Rocha

## **Formação e sucesso de novos partidos políticos no Brasil**

Tese apresentada, como requisito parcial para obtenção do título de Doutor, ao Programa de Pós-Graduação em Ciência Política do Instituto de Estudos Sociais e Políticos da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (IESP-UERJ).

Aprovada em: 31 de maio de 2019.

Banca examinadora:

---

Prof. Dr. Fernando Henrique Eduardo Guarnieri (Orientador)  
Instituto de Estudos Sociais e Políticos – UERJ

---

Profa. Dra Argelina Figueiredo  
Instituto de Estudos Sociais e Políticos – UERJ

---

Prof. Dr. Thiago Moreira  
Instituto de Estudos Sociais e Políticos – UERJ

---

Profa. Dra Maria do Socorro Braga  
Universidade Federal de São Carlos

---

Profa. Dra Silvana Krause  
Universidade Federal do Rio Grande do Sul

---

Prof. Dr. Vitor de Moraes Peixoto  
Universidade Estadual do Norte Fluminense

Rio de Janeiro  
2019

[...] abolir a liberdade, porque ela nutre o facciosismo seria tão insensato quanto desejar a eliminação do ar, que é essencial à vida animal, porque ele confere ao fogo sua ação destrutiva.

*Artigo X, Os artigos federalistas*

Dedico esta tese à minha mãe, Eva, e ao meu sobrinho,  
Guilherme, que são a fonte da minha força.

## AGRADECIMENTOS

Uma tese de doutorado só é possível de ser concluída com a força diária das pessoas que nos circulam e nos fazem acreditar que é possível e que estamos no caminho certo nas diversas vezes que pensamos que estamos sem certeza se o caminho é seguro. Por isso mesmo, a tese é também parte dessas pessoas que nos ajudam.

Agradeço em primeiro lugar a minha família que é meu ponto forte e que esteve comigo o tempo todo. À minha mãe, Eva, minhas tias, meu irmão e, principalmente, ao meu sobrinho, Guilherme, que tem sido parte da minha paz interior. Peço desculpas pelas tantas horas que estivemos distantes por conta das minhas preocupações com a tese e fico grato por entenderem e me apoiarem bastante. Sem todos vocês isso não seria possível.

Agradeço também ao Betinho que foi meu grande companheiro por todo este tempo no RJ e que foi um pilar importante nos meus momentos de distância de casa e do mundo conhecido que ficou para trás.

Meus grandes amigos da vida que sempre estiveram comigo em todos os momentos (que não vou citar por serem tantos e por correr o risco de deixar alguém sem menção, mas que ao lerem este início logo entenderão) e que me retiraram da monotonia sempre que a tese me puxava demais.

Ao meu orientador que logo de início topou me ajudar a construir essa pesquisa e foi sem dúvidas parte substantiva para que essa pesquisa se concretizasse. Sem os vários momentos de dúvidas em que consultei, dezenas de e-mails, revisões e mais revisões, eu não teria conseguido. Prof. Fernando Guarnieri, meu muito obrigado.

Aos professores do IESP que estiveram bastante presentes na minha vida acadêmica: Argelina, Fabiano, Thiago, Ricardo e Wanderley, e a todos os outros professores e funcionários do IESP que foram participantes indiretamente. São parte importante também na construção de todo o processo da tese.

Aos amigos de turma da Ciência Política. Bilério, grande amigo que tive a honra de conviver praticamente desde os meus primeiros dias que cheguei ao IESP. Também a todos os outros amigos; Timóteo, Pedro, Tamyres, Alê, Nara, Borel, Talita e João que foram os mais próximos e a todos os outros que estiveram juntos em poucas disciplinas, mas que não são menos especiais. Os diversos momentos juntos, em eventos, palestras, congressos, entre outros foram muito gratificantes e percebo o quanto foram essenciais para minha maturidade acadêmica.

Também aos amigos da turma que dividiram os momentos de aflição e felicidade; Pedro, Weverthon (que me persegue desde a UENF, risos), Fernanda, Carol, Rafael, Fernando.

Agradeço também ao financiamento proporcionado pela CAPES. Sem tal apoio, dificilmente haveria pesquisa.

Enfim, é muito gratificante chegar a este momento e agradecer a todos que estiveram por perto de mim e se fizeram esperança e força no meio da gigantesca crise política e econômica que dominaram o cenário brasileiro e foram o pano de fundo das aflições desse pesquisador. Que as instituições se fortaleçam nesse período tão difícil de nossa história e o processo de conhecimento saia fortalecido demonstrando sua essencialidade para um país mais justo e plural.



## RESUMO

ROCHA, Décio Vieira da. *Formação e sucesso de novos partidos políticos no Brasil*. 2019. 155f. Tese (Doutorado em Ciência Política) – Instituto de Estudos Sociais e Políticos, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2019.

A presente pesquisa tem por objetivo construir uma análise mais ampla sobre a formação de novos partidos no sistema partidário brasileiro, contribuindo para uma análise mais aprofundada desse fenômeno tão recorrente em nosso sistema político. Assim, buscamos preencher algumas lacunas deste tema ainda pouco explorado pela literatura brasileira e ampliar a agenda de discussões sobre os efeitos da formação de novos partidos em jovens democracias. Para dar conta de responder nossa questão central, por que surgem novos partidos, testamos alguns modelos de entrada buscando entender a formação e sucesso dos mesmos. Desta forma, fazemos análises que reconstroem o percurso de formação do sistema partidário brasileiro através da formação de novos partidos e demonstramos que o sucesso eleitoral e as estratégias partidárias adotadas estão ligadas as origens de formação desses novos partidos que determinam seu escopo de ação por toda sua trajetória na competição política.

Palavras-Chave: Estratégias partidárias, Novos partidos, Partidos e Sistema partidário, Entrada estratégica, Instituições políticas

## ABSTRACT

ROCHA, Décio Vieira da. *Formation and success of the new party politics in Brazil*. 2019. 155f. Tese (Doutorado em Ciência Política) – Instituto de Estudos Sociais e Políticos, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2019.

This research aims to build a broader analysis on the formation of new parties in the Brazilian party system, contributing to a more in - depth analysis of this phenomenon so recurrent in our political system. Thus, we seek to fill some gaps in this topic still little explored by Brazilian literature and expand the agenda of discussions on the effects of the formation of new parties in young democracies. In order to answer our central question; why new parties arise, we test some models of entry of new parties seeking to understand the formation and success of new parties. In this way, we make analyzes that reconstruct the training course of the Brazilian party system through the formation of new parties and demonstrate that the electoral success and party strategies adopted are linked to the origins of formation of these new parties that determine their scope of action throughout their trajectory in political competition.

Keywords: Party strategies, new parties, parties and party system, strategic entry, political institutions.

## LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – Surgimento de novos partidos por duração da democracia (1982-2014).....	32
Gráfico 2 – Distribuição percentual de votos das coligações a governos estaduais em que novos partidos entram.....	51
Gráfico 3 – Posição de chegada das coligações majoritárias em que novos partidos entram...	54
Gráfico 4 – Correlação entre o percentual de votos de coligações majoritárias nos estados e o número de partidos na coligação.....	56
Gráfico 5 – Percentual de votos de novos partidos por duração da democracia (1986-2014)..	59
Gráfico 6 – Percentual de votos de novos partidos em relação ao quociente eleitoral.....	60
Gráfico 7 – Taxa de natalidade/mortalidade dos novos partidos (1982-2014).....	92
Gráfico 8 – Número Efetivo de Partidos Eleitoral e Parlamentar. (1990-2014).....	104
Gráfico 9 – Anos de duração dos partidos.....	116
Gráfico 10 – Relação entre o desempenho dos agentes políticos no partido que estava filiado anteriormente e no partido novo.....	134
Gráfico 11 – Ocupação anterior dos agentes políticos que ingressaram nos novos partidos..	135
Gráfico 12 – Bancada eleita pelos partidos nos Estados por ano de eleição (1986-2014).....	137
Gráfico 13 - Magnitude dos distritos onde novos partidos obtém sucesso por ano de eleição (1986-2014) .....	138
Gráfico 14 – Magnitude dos distritos onde partidos que cooptam concorrem.....	139
Gráfico 15 – Magnitude dos distritos onde partidos com novas lideranças concorrem.....	139
Gráfico 16 – Correlação entre o percentual de votos de novos partidos e a magnitude do distrito.....	140
Gráfico 17 - Estratégia de entrada por magnitude do distrito (1986-2014) .....	141

## LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Síntese de regras básicas para funcionamento dos partidos políticos.....	42
Quadro 2 – Origem e estratégias partidárias.....	85
Quadro 3 – Evolução do sistema partidário brasileiro (1979-2016).....	91
Quadro 4 – Sucesso de novos partidos por sua origem de formação e estratégias partidárias.....	142

## LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Estatísticas descritivas.....	71
Tabela 2 - Coeficientes estimados para o número de novos partidos.....	71
Tabela 3 - Coeficientes estimados para o apoio eleitoral de novos partidos.....	73
Tabela 4 - Classificação dos partidos por tamanho (Câmara dos Deputados 1982-2014).....	90
Tabela 5 - Evolução da representação dos partidos na Câmara dos Deputados (1982-2014)..	96
Tabela 6 - Partidos Políticos brasileiro por ano de fundação e extinção (1980-2015).....	110
Tabela 7 - Partidos novos e partidos “mortos”.....	117
Tabela 8 - Composição dos novos partidos políticos por sua filiação política anterior.....	130

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ACM Neto	Antônio Carlos Magalhães Neto
ARENA	Aliança Renovadora Nacional
CEPESPdata	Centro de Política e Economia do Setor Público da Fundação Ge- túlio Vargas
DEM	Democratas
DNA	Ácido Desoxirribonucleico
EC	Emenda Constitucional
HGPE	Horário Gratuito de propaganda Eleitoral
LOPP	Lei Orgânica dos Partidos Políticos
LPP	Lei dos Partidos Políticos
MDB	Movimento Democrático Brasileiro
NEP	Número Efetivo de Partidos
NEPP	Número Efetivo de Partidos Parlamentares
NOVO	Partido Novo
PAN	Partido dos Aposentados da Nação
PAP	Partido de Ação Progressista
PAS	Partido da Ação Social
PASART	Partido Agrário Renovador Trabalhista
PBM	Partido Brasileiro de Mulheres
PC do B	Partido Comunista do Brasil
PCB	Partido Comunista Brasileiro
PCDN	Partido Cívico de Desenvolvimento Nacional
PCN	Partido Comunitário Nacional
PCO	Partido da Causa Operária
PD	Partido Democrata
PDC do B	Partido Democrata Cristão do Brasil
PDC	Partido Democrata Cristão
PDI	Partido Democrático Independente
PDN	Partido Democrático Nacional
PDS	Partido Democrático Social

PDT	Partido Democrático Trabalhista
PEB	Partido Estudantil Brasileiro
PEN	Partido Ecológico Brasileiro
PEN	Patriota
PES	Partido Ecológico Social
PFL	Partido da Frente Liberal
PFS	Partido da Frente Socialista
PGT	Partido Geral dos Trabalhadores
PH	Partido Humanista
PHS	Partido Humanista da Solidariedade
PJ	Partido da Juventude
PL	Partido Liberal
PLB	Partido Liberal Brasileiro
PLC	Partido Liberal Cristão
PLH	Partido Liberal Humanista
PLP	Partido Liberal Progressista
PLT	Partido Liberal Progressista
PMB	Partido da Mulher Brasileira
PMB	Partido Municipalista Brasileiro
PMC	Partido Municipalista Comunitário
PMDB	Partido do Movimento Democrático Brasileiro
PMN	Partido da Mobilização Nacional
PMSD	Partido Municipalista Social Democrático
PN	Partido Nacionalista
PNA	Partido Nacional dos Aposentados
PNAB	Partido Nacional dos Aposentados do Brasil
PND	Partido Nacionalista Democrático
PNH	Partido Humanista Nacional
PNR	Partido da Nova República
PNT	Partido Nacionalista dos Trabalhadores
PNTB	Partido Nacionalista dos Trabalhadores do Brasil
PP	Partido Popular
PP	Partido Progressista
PP	Partido do Povo

PPB	Partido do Povo Brasileiro
PPB	Partido progressista brasileiro
PPL	Partido Pátria Livre
PPN	Partido Parlamentarista Nacional
PPR	Partido Progressista Reformador
PPS	Partido Popular Socialista
PR	Partido da República
PRB	Partido Republicano Brasileiro
PRN	Partido da Reconstrução Nacional
PRONA	Partido da Reedificação da Ordem Nacional
PROS	Partido Republicano da Ordem Social
PRP	Partido Republicano Progressista
PRS	Partido das Reformas Sociais
PRT	Partido Reformador Trabalhista
PRTB	Partido Renovador Trabalhista Brasileiro
PS do B	Partido Socialista do Brasil
PSB	Partido Socialista Brasileiro
PSB	Partido Socialista Brasileiro
PSC	Partido Social Cristão
PSD	Partido Social Democrático
PSDB	Partido da Social Democracia Brasileira
PSDC	Partido Social Democrata Cristão
PSL	Partido do Solidarismo Libertador
PSL	Partido Social Liberal
PSOL	Partido Socialismo e Liberdade
PSP	Partido Social Progressista
PST	Partido Social Trabalhista
PSTU	Partido Socialista dos Trabalhadores Unificados
PSU	Partido Socialista Unido
PT do B	Partido Trabalhista do Brasil
PT	Partido dos Trabalhadores
PTB	Partido Trabalhista Brasileiro
PTC	Partido Trabalhista Cristão
PTC	Partido Trabalhista Comunitário



PTN	Partido Tancredista Nacional
PTN	Partido Trabalhista Nacional
PTR	Partido Trabalhista Renovador
PTRB	Partido Trabalhista Renovador Brasileiro
PV	Partido Verde
REDE	Rede Sustentabilidade
SD	Solidariedade
STF	Supremo Tribunal Federal
TRE	Tribunal Regional Eleitoral
TSE	Tribunal Superior Eleitoral
UDN	União Democrática Nacional
VT	Índice de Volatilidade Eleitoral

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO</b> .....	18
<b>1. FORMAÇÃO E SUCESSO DE NOVOS PARTIDOS: ESTRUTURAS DE OPORTUNIDADES POLÍTICAS, COORDENAÇÃO ELEITORAL E COMPETIÇÃO</b> .....	29
1.1. Introdução .....	29
1.2. Os novos partidos: aspectos teóricos de teste de entrada estratégica .....	29
1.3. Competição política e novos partidos .....	33
1.4. O que são partidos novos? .....	37
1.5. Custos de entrada- desafios a novos competidores.....	39
1.6. Benefícios do cargo .....	47
1.7. História eleitoral de novos partidos .....	57
1.8. Considerações finais .....	61
<b>2. MODELO E VARIÁVEIS</b> .....	64
2.1. Introdução .....	64
2.2. Modelo de análise .....	64
2.3. Variável dependente .....	66
2.4. Entrada estratégica e variáveis independentes .....	67
2.4.1. O cálculo de entrada .....	67
2.5. Variáveis independentes .....	68
2.6. Análises .....	70
2.7. Considerações finais .....	74
<b>3. O MODELO EM AÇÃO: ORIGEM E ESTRATÉGIAS POLÍTICAS DOS PARTIDOS BRASILEIROS</b> .....	76
3.1. Introdução .....	76
3.2. A lacuna de estudos sobre formação e sucesso de partidos no Brasil.....	76

3.3. A literatura sobre o surgimento dos partidos .....	78
3.4. Origem, coordenação e estratégias partidárias .....	82
3.5. O quadro partidário atual: Incentivos de uma estrutura competitiva aberta..	87
3.6. Por que as elites políticas não fecham o sistema? .....	97
3.7. Considerações finais .....	99
4. HISTÓRIA POLÍTICA DOS NOVOS PARTIDOS: COMPETIÇÃO POLÍTICA, DESENVOLVIMENTO DO SISTEMA PARTIDÁRIO E EFEITO DE DECISÕES JUDICIAIS .....	101
4.1. Introdução .....	101
4.2. A necessidade de uma análise descritiva mais ampla sobre o surgimento de partidos .....	101
4.3. Como se cria um partido: criação, organização, fusão, incorporação e extinção dos partidos. ....	105
4.4. Trajetória dos partidos e do sistema partidário brasileiro.....	109
4.5. Partidos no Congresso: uns vão outros vem .....	117
4.6. As decisões do TSE e STF: Parte substantiva no aumento da fragmentação.	119
4.7. Considerações finais .....	121
5. PERFIL POLÍTICO-ELEITORAL DOS NOVOS PARTIDOS .....	123
5.1. Introdução .....	123
5.2. A reorganização de elites .....	123
5.3. Organização e desenvolvimento de novos partidos .....	124
5.4. Estratégias de entrada; entre a cooptação de lideranças e o lançamento de novos atores políticos.....	129
5.5. Sistema eleitoral e partidário; estratégias partidárias e sucesso de entrada ..	136
5.6. Considerações finais; arena eleitoral e de governo como estruturas de incentivo.....	143
CONCLUSÃO.....	146
REFERÊNCIAS .....	149

## INTRODUÇÃO

Em 2011, enquanto o PSD (Partido Social Democrata) fazia sua convenção de fundação do partido, ACM Neto atacava o novo partido nas redes sociais chamando-o de “Partido sem decência<sup>1</sup>”. As críticas do líder do Democratas se deram em razão de o partido estar sendo fundado por um ex-partidário do DEM que já coordenava a saída de vários outros políticos do mesmo partido para o PSD. Essa debandada atingiu fortemente o DEM, que estava na oposição ao governo, desde 2002 quando deixou o poder que compartilhava com o PSDB, enfraquecendo-se e, conseqüentemente, garantindo um amplo fortalecimento do partido/dissidência que acabara de surgir.

O mais interessante desse caso é que o DEM foi atingido em cheio pela mesma estratégia que utilizou quando de sua fundação; a cooptação de elites políticas de partidos existentes, buscou fortalecer os quadros do partido. Quando uma ala mais liberal do antigo PDS abandonou o partido se tornando o PFL<sup>2</sup>, o novo partido se tornou uma força importante no sistema político ganhando logo cedo status de grande partido e enfraquecendo o PDS. Assim, tanto PSD quanto Democratas têm na fase de seu surgimento o mesmo “DNA”; uma estratégia de cooptação de elites e formação de um novo partido deixando de ser oposição e se tornando base de governo.

Esse caso ilustra bem como o sistema partidário brasileiro é fluido e comporta estratégias partidárias baseadas nos incentivos institucionais de uma estrutura competitiva aberta, a qual garante espaço para novos partidos dentro de um sistema político que funciona em vários níveis. As disputas estaduais, a coordenação eleitoral e os meios de se maximizar apoio influenciam na construção de novos partidos e no reforço desse modelo de cooptação de elites de partidos estabelecidos ou de construção de partidos com agentes totalmente novos no sistema político.

Desde a redemocratização em 1979, quando o sistema político iniciou sua abertura, possibilitando que, novamente, elites políticas pudessem criar um partido, a construção do sistema partidário brasileiro se viu em movimento – em todas as eleições consecutivas contou com ao menos um novo desafiante<sup>3</sup> chegando a Câmara dos Deputados. Como é de se esperar quando se inicia a reabertura, diversos partidos foram cria-

---

<sup>1</sup> Acessado em 21/01- <https://ultimosegundo.ig.com.br/politica/cupula-do-dem-reage-com-criticas-a-criacao-do-psd/n1238182830705.html>

<sup>2</sup> Em 2007 este partido muda seu nome para Democratas (DEM).

<sup>3</sup> Nossa unidade de análise são partidos políticos, portanto novos desafiantes ou competidores devem ser entendidos daqui para frente como os novos partidos.

dos, o fato de serem novidade no âmbito político, todos estes partidos apresentavam condições de vencer a corrida eleitoral. Não havendo, ainda, tanta influência de mecanismos psicológicos sobre o eleitor, visto que todos eram novidades, o número de agentes políticos pedindo registro era alto, e além disso tal situação era propícia para que o eleitor pudesse votar sinceramente. O número de registros foi diminuindo aos poucos a medida que o sistema partidário ia se estruturando, porém, o número de novos partidos conquistando representação se manteve frequente, em um patamar de ao menos um novo partido conquistando representação por eleição.

Como parte substantiva da literatura que analisava o sistema partidário apontava para um efeito de decantação de preferências partidárias (o que não ocorreu), logo os possíveis vícios e virtudes do sistema político foram apontados como desencadeadores deste do fenômeno de surgimento de partidos. Assim, em geral, os críticos apontaram mais para os vícios do sistema eleitoral, analisando a formação de novas siglas como um efeito puro do financiamento público. Para estes críticos, os novos partidos seriam formados apenas por lideranças políticas que teriam mais apoio local do que de preferências nacionais, o que levaria estes novos partidos a viverem de “aluguel” do tempo de TV, tão caro às disputas políticas.

Nem tanto ao céu, nem tanto ao mar, embora esse modelo possa ser utilizado por lideranças políticas, não é crível afirmar que todos os novos partidos estejam sendo construídos em cima desse modelo, até porque a manutenção de novos partidos exige custos que, em longo prazo, demandam estratégias mais elaboradas para garantir a sua sobrevivência. Os custos de entrada no jogo político não são baixos; para se registrar no TSE é necessário estar organizado em ao menos 1/3 dos estados e conseguir 0,5 % de assinaturas do total de votos válidos referente a última eleição. Quando criado, ainda assim, a maior fatia do financiamento público (horário gratuito de propaganda eleitoral-HGPE e fundo partidário) são direcionados aos partidos que possuem as maiores bancadas na Câmara dos Deputados.

Por isso, com um custo de entrada que foi aos poucos aumentando, com pequenas modificações na legislação, um novo partido deve se formar levando mais em conta uma soma de variáveis como os benefícios do cargo e a probabilidade de ser eleito, pensando na trajetória de novos partidos em eleições anteriores. Um novo partido se forma para atingir benefícios que não poderiam ser conquistados por outros meios. Ou seja, o que os analistas têm chamado de déficit na representação, na verdade faz parte da estra-

tégia de novas lideranças e também de determinados partidos estabelecidos em um sistema mais voltado a relação dos partidos com o Estado.

Na verdade, o grande problema nessas diversas análises, é que elas estão pouco baseadas em pesquisas e evidência de fato, mas apenas em um olhar rápido sobre os resultados eleitorais. Isso é fruto, em grande medida, da ausência de estudos mais sistemáticos sobre a formação de novos partidos no Brasil. Nos anos 80, as principais siglas que compunham o sistema partidário (principalmente PT e PMDB) foram extensamente estudadas, com análises diversas sobre seus modelos de origem, estratégias e desenvolvimento desses partidos. Porém, com o passar do tempo, pouca atenção foi dada a outras diversas siglas que foram aparecendo no sistema político pela ideia mais geral de que estas teriam duração efêmera. Não tiveram, e passaram a fortalecer a ideia de que o sistema político brasileiro estaria aberto a introdução de novas lideranças.

Pela ausência de estudos mais abrangentes sobre a formação de novos partidos, muitas análises feitas sobre esses novos desafiantes, diziam muito pouco sobre o efeito desses novos partidos sobre o sistema partidário e como conseguiam se desenvolver. Por isso mesmo diversas reformas políticas, que foram pensadas, construíram modelos que pensavam apenas em barreiras de entrada a novos competidores sem ter análises mais aprofundadas sobre o poder de representação de novas lideranças ou mesmo sob a ótica do eleitor, por que a votação que novos partidos recebem é tão volátil.

O sistema partidário brasileiro começa a se moldar em 1979 com a possibilidade de formação de novas siglas. Essa abertura, que foi ocorrendo aos poucos em toda América Latina após períodos ditatoriais, possibilitou que novas lideranças pudessem ser agregadas ao sistema político. Como demonstra Saez e Freidenberg (2002):

No início dos processos de transição democrática (1978-1980), a América Latina contava com quatro cenários muito diferentes. O primeiro cobria os países com tradições partidárias sólidas, tanto em termos da existência de máquinas partidárias como de capacidade dessas máquinas para mobilizar o apoio de importantes setores da população. O segundo contemplava um modelo misto em que partidos antigos iriam coabitar com partidos novos surgidos do próprio processo de transição. O terceiro enquadrava os casos definidos pela manutenção da existência de organizações, mas historicamente vazias do ponto de vista político e social. Finalmente, o quarto estava presente nos países em que, somando-se a debilidade histórica partidária aos efeitos dos últimos tempos dos governos autoritários, mal havia um marco mínimo de partidos. ” (SAEZ; FREIDENBERG, 2002, p.140).

O Brasil liga-se ao segundo grupo que foi formado por uma estrutura complexa de partidos que vieram das bases do regime autoritário com partidos surgidos direta-

mente da transição. PDS e PMDB mantiveram o espólio eleitoral de ARENA e MDB, respectivamente, e passaram a disputar com siglas que foram se organizando no início do período democrático. A estratégia do governo militar foi de facilitar o registro de novos partidos buscando fragmentar o então crescente MDB. Estratégia que teve êxito em princípio, mas que com o tempo se tornou em efeito perverso para o próprio PDS que também viu suas lideranças deixarem o partido para compor quadros em novos partidos, o que, conseqüentemente, contribuiu à estrutura do sistema partidário se manter como uma competição aberta.

Esse sistema se manteve, pois, no período de transição, as maiores siglas não conseguiram se organizar e conduzir estratégias de fechamento do sistema político. Aliado a um eleitorado volátil que tinha probabilidade alta de votar em partidos novos, o sistema político foi se fragmentando, exercendo atualmente um forte efeito sobre a dimensão competitiva do sistema partidário.

Desta forma, desenvolveu-se um modelo de competição que mesmo que seja modificado por reformas políticas, deixa claro a novos desafiantes que a probabilidade de serem eleitos é alta. As reformas que buscam construir barreiras eleitorais certamente irão afetar a fragmentação política, reduzindo-a, mas pelo que discutimos nesta tese, poderia exercer um efeito menor sobre a entrada de novos desafiantes. Isto porque identificamos que o sucesso de formação e de desempenho eleitoral de novos partidos está associado às estratégias partidárias de um sistema bastante competitivo.

A literatura que dominou as análises sobre o sistema político na década de 1990, colocava grande peso sobre o sistema eleitoral brasileiro, indicando que o sistema eleitoral de lista aberta com distritos de alta magnitude eleitoral, seriam fatores e influenciariam diretamente em uma baixa disciplina partidária, na pouca influência das lideranças políticas sobre as listas dos partidos e em um comportamento individualista incentivado pelo sistema eleitoral. Nas palavras de Mainwaring e Perez Linan (1998):

A disciplina partidária depende em grande parte das regras institucionais que incentivam os congressistas a se manterem ao lado da liderança partidária [...]. A primeira regra consiste no sistema eleitoral pelo qual os parlamentares se elegem [...] O Brasil mantém um sistema de lista proporcional aberta para a Câmara dos Deputados [...]. Os líderes não controlam formalmente a ordem de eleição e os candidatos são incentivados a construir seus próprios redutos políticos [...]. Em segundo lugar, as regras para seleção de candidatos também afetam a disciplina partidária(...). Mas se os políticos garantem sua nomeação por meio de seus esforços particulares, como fazem em eleições primárias, os líderes par-

tidários não podem recusar sua candidatura [...] (MAINWARING; PEREZ LINAN, 1998, p. 129 e 130).

Essas teorias que buscavam demonstrar que a disciplina partidária no Brasil era frágil foram amplamente discutidas por Figueiredo e Limongi (1995), de modo a demonstrar a fraqueza destas afirmações. Argumentando em sentido contrário, ambos os autores defendem que o sistema partidário brasileiro comportava uma relação Executivo-Legislativo que disciplinava a atuação dos partidos e congressistas. Essa argumentação foi estendida para outras áreas de análise sobre os partidos, procurando demonstrar que tanto na arena eleitoral quanto na parlamentar, os partidos conseguiam coordenar o processo de atuação de seus congressistas.

Assim, também sobre as análises a respeito da construção das listas partidárias, Braga e Amaral (2013) fizeram importante contribuição sobre os estudos do sistema partidário demonstrando que há coordenação na construção das listas que busca, tanto reduzir possíveis falhas eleitorais, quanto garantir a maximização da representação dos candidatos. Desta forma, haveria uma distribuição geográfica e por perfil sócio-político das candidaturas que buscariam reduzir os efeitos de competição intralista. Embora diversas contribuições tenham sido dadas nesses aspectos, pouco se caminhou na direção de entender o efeito de novos partidos sobre o sistema partidário e seus efeitos sobre os padrões de representação dentro do sistema político.

Grande parte da literatura internacional iniciou no pós-guerra fria as análises mais amplas, com o foco no surgimento de novos partidos em democracias estabelecidas ou em construção. Esse debate ganhou força principalmente a partir da construção o Índice de Volatilidade Eleitoral (VT) proposto por Andersen (1980) que buscava medir empiricamente o chamado “congelamento do sistema partidário. Isso por que sistemas que antes eram considerados “congelados” (*frozen-party systems*), competindo sobre o eixo esquerda-direita ou liberais-conservadores, se viu desafiado pela entrada de partidos que traziam novas questões, como problemas ambientais, imigração, temas de liberdade sexual, etc. A entrada desses novos atores políticos estendeu o eixo de competição e representação política obrigando partidos estabelecidos a caminharem para além de seu eleitorado tradicional, abandonando o antigo modelo de partidos de massa identificado por Duverger (1967) e ganhando novos contornos de partidos *catch-all* como constatou Kircheimer (1966).



Também em democracias em construção como nos países do Leste europeu, América Latina e países africanos, o sistema partidário seguiria um padrão pouco institucionalizado como compreendido pela literatura que os analisa (REMMER, 1991; MAINWARING; SCULLY, 1995; TAVITS, 2006; 2007). Isso por que esses sistemas possuiriam alta volatilidade eleitoral, número constante de novos desafiantes, uma permissividade do sistema eleitoral e pouca maturação democrática, o que seria a explicação do porquê novos partidos ganhariam espaço no sistema político. Essa baixa institucionalização identificada nesses países, foi considerada como um fator de enfraquecimento do sistema político quando colocados em termos de se poder organizar preferências e construir consensos sobre as políticas que deveriam guiar o sistema político.

O Brasil possui diversas dessas variáveis tomadas como fatores da baixa identificação partidária entre os eleitores e o sistema político. O número constante de novos desafiantes que passam a disputar espaço no sistema político tem sido um destes. Em primeiro lugar, pelas razões expostas acima, um dos primeiros problemas estaria no sistema eleitoral que geraria poucos incentivos aos políticos para se aliarem a rótulos partidários, tendo mais centralidade a figura de indivíduos do que dos partidos. Em segundo porque resultaria em um problema na construção de coalizões, aumentando os custos de transação na formação de governos e também nas relações entre Executivo-Legislativo.

Embora os estudos sobre o sistema partidário tenham se fortalecido nas áreas citadas anteriormente, muito pouco se discutiu sobre as variáveis intervenientes no processo de formação de novos partidos e desempenho de novos partidos, consequentemente deixando de construir explicações mais sólidas sobre o padrão de representação desses novos partidos no sistema partidário brasileiro. A relação dos partidos com o eleitorado, a função dos partidos na estruturação da competição política e diversas outras variáveis que passam a importar para se entender o sistema partidário com a introdução de novos desafiantes, foram deixados de lado por grande parte da literatura brasileira.

A ausência de estudos sobre este tema deixou também uma lacuna em relação a diversas questões. Como podemos definir o quadro partidário brasileiro? O que explicaria a origem, manutenção e adaptação de novos partidos em um sistema partidário com tendências de crescimento?

Essa tese tem como objetivo central preencher essa lacuna com um estudo mais sistemático da formação do sistema partidário brasileiro, com o foco na criação, organi-

zação e disputa política dos novos partidos que surgiram no sistema político brasileiro com a reabertura política em 1979. A partir desse objetivo mais geral, buscamos entender como a modificação nas legislações, as estratégias partidárias e o amadurecimento da democracia tornaram possíveis a entrada de novos competidores no sistema político.

O Brasil possui, atualmente, o sistema partidário mais fragmentado do mundo e com um aumento ainda mais expressivo após as eleições de 2014<sup>4</sup> e tal característica passou a ser ressaltada como distintiva de nosso sistema partidário. Analistas políticos e a grande mídia, diante dos dados sobre nossa fragmentação, logo iniciam diversos debates sobre o sistema eleitoral, indicando a necessidade de reformas para que se aumentem os custos de entrada na competição, reduzindo a fragmentação partidária e mesmo o efeito de novos desafiantes no sistema político. A matéria abaixo demonstra um tipo de análise que ganhou força após a eleição de 2014:

Essas decisões estimularam a proliferação de partidos. A decisão sobre a fidelidade partidária criou, por exemplo, uma saída para mudar de partido sem perder o mandato", diz o cientista político Cláudio Couto, da Fundação Getúlio Vargas de São Paulo (FGV-SP).

Sem a cláusula de barreira, criar um partido se manteve como um bom negócio, uma fonte de renda. Com acesso a tempo de TV e rádio e ao Fundo Partidário, é possível barganhar e oferecer vagas a candidatos, que pagam à legenda para bancar a campanha.<sup>5</sup>

Análises como estas, veiculadas através da grande mídia se proliferaram após 2014. A maior parte delas explicando que o surgimento de partidos seria um fator de decisões judiciais tomadas por TSE e STF<sup>6</sup>. O problema central dessas análises é que só consideram o surgimento de partidos a partir de 2010 deixando de explicar o surgimento de partidos em períodos anteriores. Outro problema, é considerar com certeza que com a implementação da cláusula de barreira em 2006, o número de novos partidos seria contido por si só.

O grande problema dessas análises, é que se fundamentam única e exclusivamente no número de partidos, sem dar conta de explicar o nível de representatividade que esses novos desafiantes possuem, o quanto seria afetado o sistema partidário e mesmo sem dar conta de fechar o sistema totalmente, uma vez que com um sistema po-

---

<sup>4</sup> Os dados comparados podem ser encontrados em Gallagher (2017). Retomaremos esse ponto no capítulo 4.

<sup>5</sup> Acessado em 30/01 - <https://www.bbc.com/portuguese/brasil-37502688>.

<sup>6</sup> Discutimos tais decisões e seus efeitos no sistema político no capítulo 4.

lítico que comportou tão fortemente a entrada de novos desafiantes por todo seu período de reabertura, é de se esperar que os eleitores ainda tenham alta probabilidade de votar em novos desafiantes, ocasionando em incertezas sobre os rumos serão tomados pelo sistema partidário.

Com isso não quero dizer que reformas seriam desnecessárias ou totalmente vãs, mas apenas ressaltar que para se modificar determinados efeitos considerados indesejados, deve-se conhecê-los melhor para que não se tornem em outros efeitos inesperados. Como se sabe, dificilmente uma reforma política traria os efeitos que realmente se espera delas. Como os agentes políticos são indivíduos racionais, com o tempo, logo se adaptam as regras do jogo e se utilizam estrategicamente destas buscando maximizar seus ganhos na arena eleitoral. Por isso mesmo, uma reforma política pode trazer consigo a redução da fragmentação partidária sem necessariamente ocasionar em uma ausência no número de novos partidos dentro do sistema político.

Nosso objeto de estudo se justifica pela necessidade de expansão da agenda sobre como esses novos partidos atuam dentro da competição política. É interessante a ausência do tema sobre novos partidos na agenda da Ciência Política brasileira. Embora o número de novos partidos tenha sido tão constante ao longo do tempo e com um sistema partidário que continua em movimento desde a redemocratização, era de se esperar compreender melhor como esses novos partidos afetam em termos políticos toda a estrutura do sistema partidário brasileiro e em que medida. Por esses fatos apresentados, ressaltamos a necessidade de entender nosso objeto de análise aqui: por que os novos partidos conseguem manter sucesso tanto de formação<sup>7</sup>, quanto de desempenho eleitoral, no sistema partidário brasileiro?

Esta é a questão central deste trabalho. Buscamos dar conta de nosso objeto de pesquisa (os novos partidos políticos) utilizando da teoria da entrada estratégica de Cox (1997), adaptada por Tavits (2006), na qual buscaremos demonstrar que o sucesso na formação de novos partidos e seu desempenho eleitoral são fontes de um cálculo de entrada estratégica, em que novos desafiantes, quando na fase de construção de um novo partido, devem pesar os custos de entrada aliados aos benefícios do cargo<sup>8</sup> e do de-

---

<sup>7</sup> Superando os custos de entrada (legais e eleitorais).

<sup>88</sup> Benefícios do cargo são auferidos na transação eleitoral, principalmente participando de coligações eleitorais que garantam futuramente espaço na coalizão de governo e possibilidade do novo partido uma agenda de políticas voltadas a seu eleitorado.

sempenho, ou da história eleitoral, de novos desafiantes em eleições anteriores<sup>9</sup>. Quando o custo de entrada é reduzido, e os benefícios do cargo e a história eleitoral de novos desafiantes aumentam, conduz-se a um sistema de competição mais aberto que aumenta bastante a probabilidade de um novo desafiante ter sucesso eleitoral<sup>10</sup>.

No caso brasileiro, as elites políticas caminham em sentido de aumentar os custos de entrada a novos desafiantes com pequenas modificações na legislação eleitoral ao longo do tempo<sup>11</sup>. De certa forma tem conseguido aumentar esses custos, mas como será demonstrado, a coordenação eleitoral e as estratégias dos novos partidos que competem, tem garantido seu sucesso apesar do aumento dos custos de entrada. A probabilidade de novos partidos serem eleitos têm aumentado, e os benefícios do cargo, pensados aqui como a probabilidade de fazer parte do governo e formular agendas para seu eleitorado, também têm aumentado, por meio da participação em coligações eleitorais bem-sucedidas e coalizões de governo. Isto têm aumentado o sucesso desses novos desafiantes.

Longe de tentar esgotar essa agenda de pesquisa, tentamos salientar os aspectos que tem maior efeito sobre a tomada de decisão de elites políticas de entrarem em uma competição altamente competitiva com um novo partido. Quando novos partidos são fundados, disputam eleições com menos recursos que partidos maiores, consequentemente com menor poder de barganha para garantir mais solidez às suas estratégias partidárias. Porém, elites políticas que estão presas na coordenação eleitoral de partidos maiores, que trocam apoios em determinados estados para garantirem o mesmo apoio, quando tem sua candidatura vetada pelo partido, optam por competir em um partido novo que garanta sua candidatura. Isso deve ser explicado tanto como efeito do sistema federativo brasileiro, que acaba por construir um sistema partidário bastante disperso nos vários níveis, quanto pelo próprio modelo de organização partidária estabelecido.

Essas mesmas variáveis, que contribuem como incentivos para que agentes políticos formem um novo partido para competir, são as que também fazem com que os

---

<sup>9</sup> A história eleitoral de novos desafiantes se refere ao nível de entrada do sistema político para novos desafiantes em eleições anteriores. Quanto maior o sucesso eleitoral de novos desafiantes em períodos anteriores, maior é a probabilidade de um novo partido ser eleito.

<sup>10</sup> Sucesso eleitoral é operacionalizado como a conquista mínima de representação de um partido, ou seja, ganhar ao menos uma cadeira na Câmara dos Deputados.

<sup>11</sup> Algumas legislações dessa natureza, por exemplo, obriga o recolhimento de assinaturas a partir da Lei dos Partidos Políticos de 1995, a tentativa de inserir barreiras eleitorais na mesma legislação e a obrigação de desempenho para possuir representação aprovada na Reforma Eleitoral de 2017. No capítulo 1 detalhamos melhor essas mudanças.

custos de se fechar o sistema sejam cada vez mais um problema de ação coletiva aos partidos estabelecidos. Tendo os maiores partidos políticos perdido espaço para os novos partidos, eleição após eleição desde o período de reabertura, o custo de se chegar a consensos entre os maiores partidos sobre o nível de introdução de barreiras se tornou custoso, criando uma ausência de entendimento comum sobre este tema.

Dada toda amplitude que o tema possui, buscamos reconstruir o processo de formação de novos partidos com uma análise mais sistemática que busca identificar os fatores que afetam o processo de formação e manutenção destes partidos dentro do sistema político. Ressaltamos que os novos partidos possuem mais organização e estratégias de competição do que imagina a literatura atual. Resta estender essa abordagem para entendermos como isso afeta em maior ou menor grau o nível de representatividade do sistema partidário.

Para dar conta de responder a estas questões expostas, esta tese conta com esta introdução e uma conclusão, além de dividir-se em mais 5 capítulos. No capítulo 1, buscamos responder a nossa questão central: afinal, por que o número de novos partidos se mantém constante e permanecem bem-sucedidos tanto na sua formação quanto em seu desempenho eleitoral apesar da consolidação da democracia? Demonstramos que há um arcabouço institucional que fez com que os custos de entrada tenham caminhado em sentido de obrigar uma maior nacionalização dos partidos e com isso maior organização, porém com pouco efeito quando analisado em conjunto com as estratégias partidárias. Isto porque a história eleitoral de novos desafiantes aumenta a probabilidade de um novo partido ser eleito visto que há uma abertura tanto da competição política quanto do ponto de vista do eleitor. Com este reforço na competição, os benefícios do cargo aumentam, visto que a necessidade por construir coligações aumenta para todos, possibilitando aos novos partidos garantirem benefícios em políticas dentro da agenda do Executivo ou em votos que fazem com que possam manter e aumentar a representatividade que possuem diante de seu eleitorado. Ressaltando que essa estrutura institucional não é causal, apenas gera incentivos para agentes políticos diversificarem suas estratégias de competição com um baixo constrangimento institucional.

O capítulo 2 contém a parte metodológica e testes empíricos para analisar o impacto das variáveis institucionais na formação e sucesso de novos partidos. Foi construído um banco de dados original para analisar nossa variável dependente. Cobrimos o espaço temporal que vai de 1979 a 2014 em eleições para a Câmara dos Deputados, buscando construir um modelo que dê conta de entender os fatores que são intervenien-

tes na formação e sucesso de partidos, desenvolvendo uma compreensão que possa contribuir com mais subsídios em análises futuras.

No capítulo 3, passamos a uma análise descritiva sobre a formação de novos partidos políticos, buscando demonstrar a evolução do sistema partidário com a entrada deles. Ressaltamos os aspectos das estratégias partidárias para a construção e sobrevivência dos partidos.

No capítulo 4, demonstramos os custos de formação de um partido político discutindo questões relativas as obrigações que a legislação eleitoral impõe e algumas modificações ocorridas ao longo do tempo. Com isso, fazemos um mapeamento da formação dos partidos demonstrando que a taxa de sobrevivência dos partidos passou a ser maior que a de mortalidade. Efeito distinto do que se ocorria no início da redemocratização, demonstrando uma racionalização nas estratégias das elites políticas. Por fim, apontamos alguns efeitos de decisões do TSE e do STF que ocasionaram em mais custo a classe política para que conseguissem fechar a estrutura da competição.

Por fim, o capítulo 5 analisa o perfil de novos desafiantes, buscando reconstruir as origens e estratégias dos novos partidos apontando que esses novos partidos atuam com duas estratégias distintas: em primeiro lugar com a cooptação de elites políticas de partidos estabelecidos ou com estratégias de trazer a arena política nomes totalmente novos e de fora do sistema político. As duas estratégias têm efeitos distintos no desempenho eleitoral desses novos partidos políticos, contribuindo com seu maior ou menor desempenho ao longo de sua trajetória.

# **1. FORMAÇÃO E SUCESSO DE NOVOS PARTIDOS: ESTRUTURAS DE OPORTUNIDADES POLÍTICAS, COORDENAÇÃO ELEITORAL E COMPETIÇÃO**

## **1.1. Introdução**

Esse capítulo busca responder a nossa pergunta central; o que explica o número de novos partidos no sistema político brasileiro? Embora o sucesso de novos partidos seja muito debatido na literatura internacional (HARMEL; ROBERTSON, 1985; HUG, 2000, 2001; ANDREWS; MONEY, 2003; TAVITS, 2006; 2007), a Ciência Política brasileira tem dado pouca atenção a discussão desse fenômeno. Aqui, utilizando a teoria da entrada estratégica de Cox (1997), adaptada por Tavits (2006), para entender o processo de formação e sucesso de novos partidos, buscamos demonstrar que a formação de novos partidos é facilitada por uma baixa restrição no custo de entrada e seu sucesso se deve às variáveis propriamente institucionais como os benefícios do cargo e a probabilidade de apoio eleitoral a novos partidos, baseado na história eleitoral de novos partidos em eleições passadas. A explicação do sucesso de novos partidos traz mais subsídios para a discussão sobre o sistema partidário brasileiro e como tem se estruturado a competição em um sistema tão fragmentado como o atual.

## **1.2. Os novos partidos: aspectos teóricos de teste de entrada estratégica**

Um novo partido pode representar uma cisão de uma ala em um partido grande ou uma sigla que traga atores e ideias políticas novas ao mercado eleitoral dentro do espaço partidário (HUG, 2001; TAVITS, 2006). A formação de novas siglas está diretamente ligada ao próprio campo da competição política e como se relaciona com as regras que constroem ou beneficiam determinados comportamentos. O surgimento de um novo partido traz, mesmo que em pequena escala, uma mudança no processo competitivo do sistema partidário estabelecido antes de sua entrada, podendo reverter posições que partidos maiores tomariam sem um novo partido no processo competitivo.

A estrutura da competição determina o nível de restrições no mercado político, ou seja, se mais fechada e com menor probabilidade de oferta de novas candidaturas, se

mais aberta, mais propícia a entrada de novas lideranças (MAIR, 1997). Como passamos na redemocratização a uma legislação significativamente liberal<sup>12</sup> em relação a criação de novos partidos, a oferta partidária aumenta e segue um fluxo baseado na demanda dos eleitores que escolhem estrategicamente dentro de possíveis ganhos que essas novas lideranças possam ofertar.

Adotando então uma perspectiva institucionalista, o argumento central que vai guiar esse capítulo é o de que, partidos surgem com frequência no Brasil pelo baixo nível de restrições eleitorais contidos na legislação, aliado a uma coordenação estratégica das elites partidárias para a conquista de um espaço representativo. A baixa restrição à entrada de novos competidores no mercado político é parte necessária (mas não suficiente) que possibilita um aumento na oferta partidária por parte das elites. Com isso, o que vai ser discutido é que, o surgimento de novos partidos se dá antes de tudo, pelas oscilações entre a legislação partidária e a capacidade de coordenação eleitoral que novos partidos venham a ter.

Nossa unidade são os partidos políticos que tenham conquistado ao menos um assento pela primeira vez na Câmara dos Deputados entre 1979 a 2014, buscando demonstrar como o modelo de entrada estratégica é importante para o sucesso destes partidos. Com isso definimos sucesso eleitoral como a conquista de representação política mínima.

Como já foi extensamente discutido por Cox (1997), a decisão de entrar em uma competição passa por um cálculo estratégico no nível dos eleitores e das elites. Seguindo essa teoria da entrada estratégica, Tavits (2006) insere no cálculo de entrada os custos de entrada, os benefícios do cargo e a probabilidade de apoio eleitoral. Essas variáveis nos dão um modelo para o estudo do caso brasileiro e para o teste de entrada de novos atores políticos na competição.

Criar um partido traz dois custos iniciais às suas lideranças<sup>13</sup>: o primeiro é o custo de conquistar um registro. Colher assinaturas, criar comissões provisórias, formular um estatuto e realizar convenções. Requer um *timing* burocrático entre a formação da legenda e o lançamento de suas candidaturas em eleições que podem muitas vezes ser impeditivos para quem não disponha de estrutura política forte.

---

<sup>12</sup> A legislação pode ser considerada liberal quando comparada com o período anterior e mesmo em outros momentos de nossa democracia. Esta será analisada mais extensamente a frente.

<sup>13</sup> Esses custos de formação de um novo partido serão discutidos mais amplamente no capítulo 4.



O segundo é considerar a viabilidade de o partido ultrapassar a “barreira” eleitoral<sup>14</sup> existente<sup>15</sup>. Por isso, a conquista e a manutenção de espaços representativos dependem do cálculo estratégico entre as elites para assegurar os melhores resultados ao novo partido.

As instituições eleitorais são determinantes na formação do modo de ação dos atores políticos e das regras que determinam o princípio de racionalidade de novos partidos da mesma forma que dos partidos já estabelecidos (BOLLIN, 2007). Lançar um novo partido deve ser possível quando os benefícios superam os custos de entrada (PRAPROTINIK, 2016).

Em um sistema proporcional como o brasileiro, a competição se estrutura de forma que não lançar candidatos a cargos majoritários não implica em uma ausência dos partidos nessa arena. Estes podem então se retirar de forma coordenada para compor o governo na coalizão (MELLO, 2010). Esta forma, como se estrutura a competição, contribui para que novos partidos se aliem aos partidos estabelecidos para conseguir ultrapassar a barreira do quociente eleitoral e também compor a base governista, possibilitando a formação de maiorias. Assim, partidos novos podem ter como benefício de estar no legislativo o poder de barganha para compor a coalizão de governo e fazer parte da formulação e implementação de políticas do executivo. Quem governa é a coalizão (FREITAS, 2016) e esse benefício do cargo é de extrema importância. A possibilidade de se beneficiar com esses incentivos institucionais contribui para que novos partidos optem por entrar na disputa.

Outro fator apontado no cálculo de entrada é a probabilidade de apoio eleitoral definida como a incerteza sobre a performance eleitoral de elites já estabelecidas. A viabilidade eleitoral é determinada pela história eleitoral de partidos estabelecidos e de novos desafiantes. Em uma democracia jovem, como a brasileira, e com níveis estáveis de apoio aos novos partidos que concorrem a cargos legislativos, é de se esperar que novos competidores consigam ver a possibilidade de êxito com o lançamento de candidatos, expandindo a oferta de candidaturas por partidos novos.

A primeira variável, custo de entrada, se refere ao processo de competição a que novos desafiantes políticos têm de se submeter de forma que consigam em alguma me-

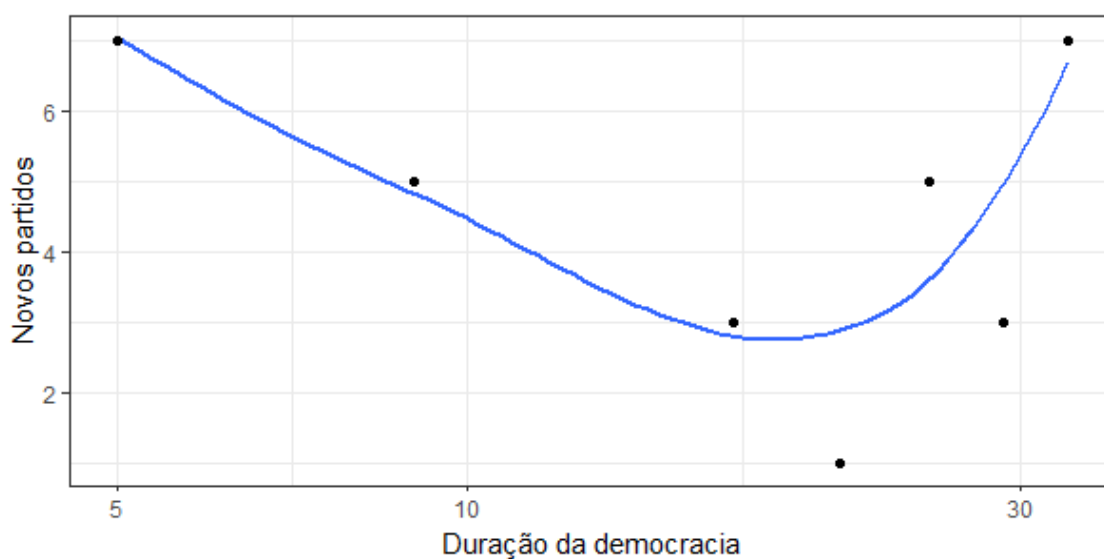
---

<sup>14</sup> No caso do sistema eleitoral brasileiro, a principal barreira de entrada do sistema eleitoral é o quociente eleitoral medido como total de votos válidos sobre a magnitude do distrito.

<sup>15</sup> Mesmo que um partido se forme totalmente dentro de um modelo de *policy-seeking* (STROM, 1990), a implementação do modelo de política desejado por ele só pode ocorrer a partir do momento que reúna apoio eleitoral para tal.

didada fazer com que os benefícios de entrar na competição superem o custo de lançar candidatos. As outras duas variáveis, se aliam dentro do modelo estratégico de explicação sobre a decisão de lançar um novo partido em eleições e ter alta probabilidade de se conseguir assegurar um espaço representativo. Esses fatores, aliados à pouca introdução de barreiras no contexto eleitoral<sup>16</sup>, fazem com que tenhamos a cada nova eleição um número frequente de novos competidores tomando assento na Câmara dos deputados. O gráfico 1 a seguir nos dá um panorama inicial.

**Gráfico 1** – Surgimento de novos partidos por duração da democracia (1982-2014)



Fonte: elaboração própria a partir dos dados do TSE

A literatura que investiga o surgimento de novos partidos identifica que com o tempo de maturação da democracia<sup>17</sup> o número de novos partidos tende a ser reduzido e se estabiliza aos poucos. O caso brasileiro segue fortemente esse padrão. O número de novos partidos cai, entre a primeira eleição pós-reabertura (1982) e os quinze primeiros anos iniciais de renovação do processo competitivo, mas se estabiliza aí e retoma o movimento de aumento. Desde a redemocratização, em todas as eleições ao menos um

<sup>16</sup> O dispositivo eleitoral que serve como barreira para os partidos é o quociente eleitoral, mas que, em geral, é ultrapassado com a formação de coligações que são estratégicas para que partidos em geral ultrapassem o mínimo estabelecido.

<sup>17</sup> Maturação democrática é entendido como o tempo de existência da democracia. Quanto mais antiga mais madura e sempre pensada em relação a outras democracias. Mainwaring (1999) e Tavits (2007) associam maturação democrática a redução no número de novos competidores, mas Tavits (2007) demonstra que essa relação não é causal, dependendo de outros fatores institucionais que podem contribuir tanto para a redução quanto o aumento no número de novos desafiantes.

novo partido foi eleito. Isso torna cada vez mais claro que os partidos já estabelecidos e com mais tempo de vida política no processo democrático brasileiro tendem a perder espaço e necessitam cada vez mais disputar as eleições em cenários altamente competitivos. Embora como veremos mais à frente, a duração da democracia tenha efeito redutor no número de novos partidos, a tendência é que o apoio a novos competidores se equilibre em um determinado ponto não chegando necessariamente a zero. O sucesso desses novos competidores sim pode ser reduzido ou aumentado de acordo com as mudanças institucionais que a maturação democrática irá proporcionar ao sistema político uma vez que a maturação democrática por si só não dá conta de reduzir o número de novos competidores (TAVITS, 2006).

Com a redemocratização, as principais siglas (MDB e PDS), que obtiveram o “espólio eleitoral” do período anterior, não conseguiram se manter como balizadores do sistema partidário que surge do reestabelecimento do multipartidarismo. Por isso se vê essa ausência de partidos majoritários centrais na formação do sistema partidário, o que impossibilitou a formação de barreiras de entrada ao sistema e gerou essa forte tendência de fragmentação desse sistema.

Os custos de entrada (barreira eleitoral e exigência de assinaturas) descontado aos benefícios potenciais de se formar um novo partido, (benefícios do cargo e desempenho eleitoral de novos partidos em pleitos anteriores) fazem parte do cálculo de entrada e constituem nosso modelo analítico. Veremos mais à frente como essas variáveis permitem entender melhor a tomada de decisão para entrada na competição por parte de novos desafiantes.

### **1.3. Competição política e novos partidos**

Grande parte da literatura internacional, que busca compreender o surgimento de novos partidos, baseia-se na lógica de que novos partidos estariam conseqüentemente ligados a uma quebra de instabilidade institucional (MAINWARING, 1999; HUG, 2000, 2001; TAVITS, 2006, 2007; LAGO & MARTINEZ, 2011). As análises relativas ao surgimento de novos partidos se fortaleceram no pós-guerra fria quando muitos sistemas partidários estabelecidos (os chamados *frozen party systems* discutidos por Lipset e Rokkan, (1967)) passaram a ter que lidar com o surgimento de novos desafiantes em eleições. Sistemas partidários dados como alinhados à clássica divisão entre esquerda e

direita e a uma agenda entre mais liberal ou conservadora, passaram a dividir lugar com temas como imigração, meio ambiente, direitos humanos, entre outros.

Muitos estudiosos passaram a discutir um realinhamento partidário baseado em valores pós-materialistas (INGLEHART, 1977) ou baseados na ideia de que os “partidos de massa” identificados por Duverger (1967) começavam a perder lugar para partidos *catch-all* (KIRCHEIMMER, 1966) que estariam expandindo suas bases para alcançar eleitores de fora de sua agenda tradicional. Com todas essas profundas mudanças pelas quais passaram os sistemas partidários considerados estabelecidos no pós-segunda guerra mundial e também com o surgimento de diversas democracias partidárias no Leste europeu, América Latina e alguns países na África, o tema do surgimento de partidos veio à tona e se tornou um ponto da agenda da Ciência Política internacional ganhando diversas vertentes de estudo (BOLLIN, 2007; HARMEL; ROBERTSON, 1985; HUG, 2001; TAVITS, 2006, 2007; CHHIBBER; KOLLMAN, 2004; BOIX, 2007).

Explicações sobre o sucesso e emergência de novos partidos em democracias estabelecidas e em processo de consolidação produziram dois grandes blocos de estudos. O primeiro seria o de análises estáticas e comparativas, e o segundo de análises dinâmicas e não-comparativas como discutido por Lago e Martinez (2010, p. 4). O primeiro bloco está voltado aos impactos institucionais (fórmula eleitoral, tamanho do parlamento, magnitude do distrito, limites eleitorais), importância das clivagens e a significância de fatores políticos, sociais e estruturais. Nessa direção temos estudos como de Tavits (2007) que analisa os custos institucionais postos a um novo desafiante. Também Haus e Rayside (1978) que analisam como as regras institucionais, a importância das clivagens e as ações de partidos estabelecidos podem afetar a possibilidade de um novo partido ter sucesso ou não. Diversos outros estudos buscam entender a emergência de novos partidos utilizando variáveis como: novas questões de agenda pública (HARMEL; ROBERTSON, 1985), sistemas proporcionais *versus* outros sistemas eleitorais (HUG, 2001; BOLLIN, 2007), “permissividade do sistema eleitoral” (BOLLIN, 2007; LAGO; MARTINEZ, 2010) entre outras que se guiam por essa mesma linha explicativa.

Essas linhas de argumentações são conceituadas como estudos de extra-  
variação<sup>18</sup> por analisar por que partidos surgem em um determinado contexto institucio-

---

<sup>18</sup> Estudos extra variação dizem respeito a análises comparativas entre países/grupos conquanto estudos intra variação tem a ver com países/grupos específicos ao longo do tempo. O primeiro avalia a relação entre os atores conquanto o segundo analisa um mesmo país/grupo ao longo do tempo.

nal e não em outro. Eles dão conta de explicar fenômenos comparativos, mas têm como ponto fraco a impossibilidade de explicar o surgimento de um determinado partido e sob certo ponto do tempo. Como explicam Lago e Martinez (2010, p.4), sistemas eleitorais e a diversidade populacional não mudam com tanta rapidez, portanto basear-se apenas em fatores institucionais pode fazer com que as análises deixem de visualizar outras variáveis importantes no sucesso desses novos competidores.

A segunda linha argumentativa, então, seria a dos estudos de intravariação, mudança no sistema partidário, através dos quais se estuda a mudanças dentro de um país específico em períodos determinados (LAGO; MARTINEZ, 2010, p.5). Nesta linha de estudos, temos como central o trabalho de Chhibber e Kollman (1998). Os autores destacam que o nível de federalismo com um grau de centralização política e econômica pode influenciar eleitores em sistemas majoritários ou de pluralidade simples. Sendo assim, os eleitores terão maior probabilidade de apoiar partidos nacionais na medida em que se tornam importantes em seu dia-a-dia e nos sistemas mais centralizados. Em sistemas eleitorais menos centralizados, tais como nas competições estaduais e municipais), onde a esfera nacional transfere poder para os níveis municipal e estadual, há tendência de partidos locais se fortalecerem às custas dos partidos nacionais. Também outros autores como Stepan (2004) e Boix (2007) discutem como o tipo de federalismo aliado a determinado sistema eleitoral cria novos atores (*veto players* com nova agenda política etc.) dentro do contexto democrático.

Esses estudos intravariação embora tragam pontos importantes a serem discutidos, tem como problema central a impossibilidade de explicar mudança e surgimento de partidos em contextos de centralidade política e econômica (LAGO; MARTINEZ, 2010, p.6). Contudo, ainda não há um modelo mais abrangente que explique a emergência de novos atores em contextos de federalismo menos permissivo com alta fragmentação.

Essas duas linhas de estudos demonstram a amplitude de variáveis<sup>19</sup> que incidem sobre a possibilidade de formação de novos partidos e a amplitude desse tema. Para o caso brasileiro, consideramos que a grande maioria de estudos que buscaram entender o surgimento de partidos foram estudos intravariação, focados apenas em grupos de grandes partidos e em contextos específicos. Nosso estudo busca trazer uma análise mais abrangente e que possa demonstrar as variáveis ao longo do tempo que expliquem o

---

<sup>19</sup> Variáveis que podem ser sociológicas, econômicas e/ou institucionais abrindo um amplo leque de estudos nessa área.

surgimento dos novos partidos no Brasil para além de apenas olhar os maiores partidos, buscando dar conta de cobrir essa lacuna no estudo sobre partidos no Brasil. Como já discutido na introdução, entendemos que o nível de coordenação eleitoral das elites dos novos partidos são pontos-chave para se buscar entender o sucesso de novos desafiantes ao longo do tempo. Como a coordenação está ligada a fatores institucionais (como o sistema eleitoral, a estrutura da competição, as estratégias políticas e etc.), esse será nosso fio condutor. Com essa discussão buscamos construir um modelo ampliado sobre as condições de surgimento e ampliação do sistema competitivo de forma mais geral.

Kesteler, Krause e Lucca (2013), sintetizam as duas linhas abordadas (intra e extravariação) de forma abrangente, segmentando um pouco mais o entendimento sobre o que se tem sobre os novos partidos. Os autores identificam três vertentes que demonstram a amplitude desses estudos:

- 1- Mudanças sócio estruturais- Esse componente busca explicar o surgimento de partidos a partir de questões de clivagens sociais, crises, mudança de valores e oportunidades históricas.
- 2- Condições institucionais- o sistema eleitoral, legislação partidária, primazia das arenas majoritárias sobre as proporcionais, legislação partidária, eleições “casadas” ou não em sistemas presidencialistas, etc.
- 3- Dinâmica dos atores- Cálculo estratégico das elites, personalização e tendências de partidos “catch-all”, estratégias políticas e coordenação partidária, mobilização e ampliação de bases das elites. (Kesteler, Krause e Lucca, 2013, p.160)

Das três vertentes destacadas pelos autores, se dá ênfase às características institucionais que têm tido grande primazia em explicar o sucesso de novos competidores por conta do seu caráter mais dinâmico, o que permite compreender tal fenômeno em diversos contextos espaço-temporais.

Embora esses estudos tenham avançado bastante na literatura internacional, no Brasil, onde tal fenômeno vem ocorrendo com frequência, há ainda muita carência de análises que busquem compreendê-lo melhor. Os estudos sobre surgimento dos partidos focam bastante nos partidos maiores, surgidos a partir da década de 1980. O Partido dos Trabalhadores (PT) foi o que obteve mais atenção nesse período, devido ao seu caráter de fundação, o que foi extensamente discutido por Meneguello (1989) e Keck (1991). O Movimento Democrático Brasileiro (MDB), que após os anos 80 se torna PMDB, também foi extensamente analisado, por exemplo, a pesquisa de Kinzo (1988).

Após esse período, o contínuo surgimento de partidos passou a ser analisado como processo institucional – financiamento partidário, migração entre legendas, alta

magnitude dos distritos, etc... Mas, em geral, como consequência de aspectos conjunturais, faltou uma explicação mais abrangente sobre o fenômeno. Por que os partidos surgem? Por que alguns atores políticos preferem criar um partido ao invés de se unirem a estruturas e organizações partidárias mais sólidas? Tais questionamentos foram por muito tempo colocados em segundo plano. Isso se deu, principalmente, por parte da literatura brasileira imaginar que a consolidação da democracia faria com que os partidos maiores se “institucionalizassem” a tal ponto que fechariam o mercado eleitoral às novas siglas. O sistema partidário se “institucionalizou”<sup>20</sup>, mas os novos partidos continuaram surgindo. Isto fez com que muitos autores voltassem sua atenção sobretudo para a legislação partidária, sem buscar compreender se dentro das estruturas de competição existentes atualmente, uma reforma política mudaria esse cenário e mesmo se essa mudança seria em si importante para o que se considera o melhor funcionamento dos partidos e do sistema partidário.

Atualmente com um sistema partidário altamente fragmentado, se torna cada vez mais necessário entender quais são as variáveis que têm garantido apoio eleitoral aos novos partidos e como as elites políticas têm se mobilizado nesse sentido. A estrutura da competição aberta tem viabilizado a entrada de novos competidores aumentando o mosaico que compõe o quadro partidário brasileiro.

Embora esses novos partidos não ameacem em princípio a força dos partidos maiores, conduzem a incertezas no cenário de eleições proporcionais, tomando cadeiras de partidos maiores e fragmentando o sistema partidário.

#### **1.4. O que são partidos novos?**

Em geral, na Ciência Política, há uma certa polissemia para se tratar da questão do que é um novo partido. Isto depende do nível de análise feito por cada estudioso e em que nível se trata o tema. Assim, partidos, eleições, sistemas partidários, estudos legislativos trazem diversos ângulos de compreensão desse fenômeno que vão desde

---

<sup>20</sup> O conceito de institucionalização do sistema partidário desenvolvido por Mainwring (1999) (não o encontrei em suas referências) utiliza a volatilidade eleitoral para analisar se os padrões de competição partidária se mantêm regulares. Esse conceito traz em si alguma confusão, pois por mais que determinados padrões sejam estáveis, o processo competitivo pode estar em constante mudança, o que o índice de volatilidade não capta inteiramente. Embora novos partidos surjam no cenário político, não há uma mudança radical de preferências que faça com que o sistema partidário estivesse “desinstitucionalizado”.

abordagens mais restritivas as mais abrangentes. Por isso é importante demonstrar, em certa medida, um pouco da extensão da área para se delimitar melhor a metodologia que vamos utilizar para entender nosso objeto.

Dentro da vasta literatura sobre novos partidos, encontramos diversas tipologias para conceituar o que seriam os novos partidos. Retornando ao seminal trabalho de Duverger (1967), no qual o autor conceitua os partidos pela a origem (interna ou externa). Nessas tipologias temos alguma discussão sobre a formação dos partidos. Porém, o autor não construiu uma teoria sobre o surgimento dos partidos, embora sua conceituação sobre a origem do partido dê indicativos sobre a formação dos mesmos. Houve uma profusão de estudos sobre as origens dos partidos que buscaram entender o que de fato seria um novo partido. Embora as tipologias criadas por Duverger (1967) sejam um passo inicial à discussão, elas não dão conta de entender o surgimento de partidos nos contextos atuais cada vez mais competitivos e heterogêneos.

Entender o que é um novo partido passa pela perspectiva utilizada pelo pesquisador. Quando se fala no surgimento de partidos é comum ouvir a crítica de “quão novos” são tais partidos. Em um cenário como o brasileiro de hiperfragmentação, cada novo partido é visto apenas como uma sigla que pouco afeta no caráter ideológico da disputa. Buscando dar conta do que há de realmente novo, Barnea e Rahat (2010) dão uma amplitude ao conceito de novo partido indicando três possibilidades sobre essa perspectiva; a primeira seria que um novo partido que surge com um antigo nome, seria parte já constitutiva do sistema, sendo um ator reincorporado e que não deveria ser visto como novo. A segunda possibilidade é um partido que muda de nome para tentar dissociar-se do *establishment* e do mercado político tentando indicar uma nova alternativa e ser visto como novo. Por fim, um novo partido pode, ainda, utilizar o nome de um partido antigo de modo a aumentar o apelo a seus eleitores dentro de uma história política e aumentando sua base eleitoral, apresentando um caráter seminovo. Os três componentes apontam para o ponto cognitivo, ou, dito de outro modo, a forma de reconhecimento, mais básico de um partido que é seu nome. Os autores chamam a atenção do caráter multifacetado do surgimento de partidos já que partidos são instituições que se adaptam e se modificam de acordo com a necessidade de sobrevivência em ambientes altamente competitivos. Janda (1980) aproxima sua análise dos autores demonstrando que em grande medida os novos partidos surgem da extinção ou união de nomenclaturas já existentes trazendo muito pouca novidade ao sistema partidário.



Sob uma perspectiva que busca dar conta de um caráter mais inovador dos novos partidos, (KESTELER; KRAUSE; LUCCA, 2013) apontam para as mudanças ocorridas na América Latina nas últimas quatro décadas, como o deslocamento de uma matriz mais centrada no Estado a uma mais voltada à centralidade do mercado, crise de representação dos atores coletivos e a mudança no regime político como uma estrutura de oportunidades para partidos de cunho inovador. Tais partidos seriam então dotados de capacidade de romper com o sistema de partidos estabelecidos e incorporar novos atores a participação partidária, fortalecendo a democracia (KESTELER; KRAUSE; LUCCA, 2013, p. 164).

Embora todas essas variáveis sejam parte importante para se compreender o fenômeno de um novo partido, para dar conta da complexidade de surgimento destes no caso brasileiro vamos partir aqui de uma perspectiva mais minimalista deste fenômeno. Sendo assim, um novo partido em nossa perspectiva é todo partido que consegue um registro e conquista ao menos uma cadeira na Câmara dos Deputados, estabelecendo um nível mínimo de representação. Esse ponto se assemelha a definição adotada por Biezen e Rashkova (2014) que consideram um novo partido aqueles formados por cisões ou fusões, excluindo-se aqueles que apenas mudam de nome. A necessidade de conquista de um novo registro é condição básica para que um partido seja novo, mesmo que seja construído por lideranças já estabelecidas na política. Um novo partido é parte constitutiva de uma mudança no processo competitivo dentro do sistema partidário.

Essa delimitação abre um amplo leque de possibilidades de análise para se compreender o número de novos competidores no cenário eleitoral brasileiro que vem se mantendo constante, modificando aos poucos a composição da Câmara dos Deputados e colocando importantes questões aos estudos sobre partidos e fragmentação partidária no Brasil. Estabelecido nosso ponto, passaremos agora a análise das categorias descritas anteriormente para analisar o cálculo estratégico das elites no contexto de competição política, o que fornece a porta de entrada na arena institucional com um novo partido.

### **1.5. Custos de entrada- desafios a novos competidores**

Os custos de entrada inseridos no cálculo político de um novo partido que deseje obter algum nível de representação no cenário político brasileiro passam, em primeiro lugar, por conseguir se organizar para obter um registro dentro da legislação e das nor-

mas estabelecidas pelo Tribunal Superior Eleitoral (TSE) e, em segundo, por analisar estratégias eleitorais que tornem a “barreira eleitoral” (quociente eleitoral) um obstáculo possível a ser vencido para garantir o espaço representativo desejado.

Será feita nesta seção uma análise da legislação eleitoral do Brasil desde 1980 e analisados quais são os constrangimentos e incentivos a um novo partido. Vamos nos guiar através da análise de como a legislação incentiva ou constringe o surgimento de partidos. Juntamente com a análise das outras variáveis, vamos entender em que medida o perfil da legislação partidária influencia na formação e no sucesso de novos competidores.

A legislação eleitoral brasileira no que toca ao funcionamento partidário esteve bastante aberta e liberal no início da democratização e foi aos poucos tendo algumas tendências por parte das lideranças dos maiores partidos no sentido de fechar o sistema. Essa disputa pelo fechamento do sistema vai de encontro às teorias dos cartéis partidários – os quais partem do pressuposto que os partidos maiores são agentes racionais, e, portanto, visam insular o sistema partidário, de modo a garantir que a competição seja mais previsível contendo partidos maiores e amplamente conhecidos pelo eleitorado. A necessidade de autoproteção faria com que os partidos maiores se unissem para fechar o sistema e desestimular a entrada de novos competidores. Pode-se dizer que “as teorias existentes supõem que os partidos incumbentes tendem a gerar um ambiente de engenharia institucional de modo a preservar o *status quo* e gerar desincentivos a potenciais novos desafiantes”. (BIEZEN; RASHKOVA, 2014, p.900, tradução livre<sup>21</sup>).

O período de redemocratização brasileiro retirou da legislação eleitoral, no princípio, os “entulhos autoritários” que criavam um sistema partidário fechado e altamente superficial, não refletindo de fato as possíveis preferências do eleitorado e das elites políticas (SCHIMIDTT, 2000; FLESCHER, 2004). Com o tempo, a competição desenvolveu-se de forma que se tornou problema de ação coletiva, entre os maiores partidos que fizeram parte do processo de democratização, o dissenso sobre quão fechada deveria ser a competição. A forma como está estruturada a competição é parte importante para se entender tal fato. Com eleições “casadas”, temos majoritárias para Presidente da República, Senado Federal e Governos Estaduais, e proporcionais para Deputados Esta-

---

<sup>21</sup> No original “Existing theories suppose that incumbent parties tend to engineer the institutional environment in such a way as to preserve the status quo and disadvantage potential challengers” (*ibidem, op. cit*)

duais e Federais. Isso fez com que os diversos arranjos formados nos mais diversos distritos tornassem mais custoso o cálculo de fechamento do sistema.

A estrutura da competição, enquanto organização institucional das estratégias acionadas pelos partidos, precisa ser visualizada junto aos custos de entrada na competição. É necessário, então, olhar para como o sistema político organiza as regras básicas para que um novo partido se forme e possa buscar contestar as eleições. O quadro 1 nos dá um panorama geral sobre as regras básicas na legislação eleitoral que diz respeito ao funcionamento dos partidos.

Assim, como visto no quadro 1, embora a legislação que regulamentava o funcionamento no início do período da redemocratização fosse bastante rígida, era considerada muito liberal em relação à legislação anterior. A Emenda Constitucional de 1978, ainda regulamentada pela constituição de 1967, possuía cláusulas de barreiras como um mínimo de 10% de deputados e senadores para que um partido fosse fundado e pudesse funcionar, e um mínimo de 5% dos votos totais. Esses votos deveriam estar distribuídos em ao menos 1/3 dos estados com um mínimo de 3% em cada um deles. Essas cláusulas inseridas na legislação dentro do período autoritário na prática inviabilizavam a composição de um terceiro partido por tamanha rigidez. Nas eleições de 1970, a derrota eleitoral do MDB foi tão grande que os parlamentares da sigla cogitaram dar fim ao partido (SCHIMITT, 2000, p.45). Toda a legislação eleitoral desse período foi marcada pelas investidas de manter um sistema partidário artificialmente bipartidário. Tinha-se uma legislação que buscava produzir uma cartelização do sistema partidário, porém não através de preferências pré-estabelecidas do eleitorado e na decantação de interesses das elites, mas de forma arbitrária.

Todo esse cenário, fez com que, embora a legislação de 1979 possuísse um padrão complexo eleitoralmente, podia ser considerada liberal e aberta quando comparada às todas arbitrariedades dos períodos anteriores. O fato comprova-se pelo número de partidos que atingiram algum desempenho eleitoral nas eleições de 1982, a primeira já sob a aplicação da nova legislação de 1979. No total, cinco novos partidos conquistaram representação na Câmara dos Deputados possibilitando uma fragmentação partidária moderada, com os dois partidos maiores, PDS e PMDB, hegemônicos, com mais de 90% do total de votos. Isto quase reproduziu o bipartidarismo do período anterior com a pequena abertura.

**Quadro1** – Síntese de regras básicas para funcionamento dos partidos políticos

Ano legislação	Relação com a legislação anterior <sup>22</sup>	Percentual de votos válidos em eleição geral	Distribuição dos votos válidos por estados	Percentual mínimo em cada estado	Percentual de representantes no Congresso Nacional	Assinaturas de apoio
LOPP 6.767 de 1979	Não Cartelização	Mínimo de 5%	No mínimo em 9 estados	3% por estado	Mínimo de 5%	N/a
EC N°25 de 1985	Não cartelização	Mínimo de 3%	No mínimo em 5 estados	2% por estado	n/a	n/a
LPP 9.096 de 1995	Cartelização	Mínimo de 5% <sup>23</sup>	No mínimo em 1/3 dos estados	2% por estado	n/a	0,5% dos votos válidos na eleição anterior em 1/3 dos estados
EC N°97 de 2017	Cartelização	Mínimo de 1,5% <sup>24 25</sup>	9 estados	1%	n/a	0,5% dos votos válidos na eleição anterior em 1/3 dos estados

Fonte: elaboração própria a partir de informações da Constituição Federal 1988 e TSE

<sup>22</sup> Essa variável analisa se com as modernizações na legislação houve maior ou menor tendência ao fechamento do sistema partidário (cartelização ou não). Assim, quanto mais fechado, mais em direção ao cartel, quanto mais liberal, menor a possibilidade de cartel. A comparação é feita sempre com o período anterior.

<sup>23</sup> Como já dito anteriormente, esse percentual mínimo que passaria a valer a partir de 2006 foi derrubado pelo STF por uma Ação de Direta Inconstitucionalidade impetrada por partidos menores. Derrubou-se a “cláusula de desempenho”, que obrigava partidos menores a um desempenho eleitoral mais elevado. Assim sendo, continuou vigorando como “cláusula de barreira” o quociente eleitoral.

<sup>24</sup> A Reforma de 2017 estabeleceu que se o partido eleger nove deputados em no mínimo nove estados também têm permitido seu funcionamento.

<sup>25</sup> Esse percentual deverá ser acrescido cumulativamente até 2030. Com isso, está previsto para 2022 um percentual mínimo de 2% dos votos válidos distribuídos em 1/3 dos estados com no mínimo 1% em cada um deles ou ter eleito 11 deputados em pelo menos 1/3 dos estados. Para 2026 será necessário 2% dos votos válidos distribuídos em 1/3 dos estados com no mínimo 1,5% em cada um deles ou eleger 13 deputados em 1/3 dos estados. Por fim, em 2030 será necessário 3% dos votos válidos distribuídos em pelo menos 1/3 dos estados com no mínimo 2% em cada ou eleger 15 deputados em pelo menos 1/3 dos estados.

A Emenda Constitucional N°25 de 1985 retirou o restante dos “entulhos autoritários”, dando uma abertura maior a organização e reorganização de novos partidos. Foi liberada a criação de novos partidos e estavam possibilitados de se reorganizarem todos aqueles que tiveram seus registros cassados no período autoritário (principalmente os partidos comunistas). A cláusula de desempenho necessária para se obter representação na Câmara dos Deputados foi abrandada: a votação mínima foi reduzida a 3% do eleitorado total, distribuídos em cinco estados com ao menos 2% em cada um deles. Parlamentares eleitos por partidos que não atingissem a cláusula de desempenho poderiam se filiar a outros partidos eleitos. Porém, tal cláusula não foi utilizada nas eleições 1986 pelo seu caráter especial de formação de assembleia constituinte. Tal fator produziu no Congresso um aumento no número de novos partidos com representação. O PMDB, partido do presidente, chegou a 53,4 % do total de cadeiras, momento crucial em que o partido poderia ter organizado o sistema partidário de forma a fechá-lo, podendo se garantir como um partido hegemônico. Com os grandes partidos não tendo se mobilizado nesse sentido, as eleições posteriores viram um aumento da fragmentação no Congresso, o que acendeu a discussão sobre a necessidade de uma legislação mais rígida para a constituição e funcionamento de novos partidos. Partidos, mídia e especialistas políticos discutiam acerca das possíveis reformas da legislação eleitoral que não tornassem o sistema tão fechado quanto no período autoritário, mas que produzisse um efeito de representação mínima para o funcionamento dos partidos.

A Constituição de 1988 estabeleceu importantes diretrizes para a criação e funcionamento partidário em seu artigo 17. O artigo inicia assegurando autonomia aos partidos para definição de sua estrutura interna, organização e funcionamento tendo em seus estatutos normas para disciplina e fidelidade partidária. A Constituição, então, regulamentou a criação, fusão, incorporação e extinção dos partidos, dando liberdade a seus líderes para tomarem as decisões relativas a estes desde que respeitados os preceitos constitucionais. De grande importância no texto constitucional foi a alteração dos partidos como pessoas jurídicas de direito público interno e sujeitos a regulação por legislação federal a pessoas jurídicas de direito privado. Tal mudança possibilitou aos partidos, autonomia para determinar suas regras internas de organização e funcionamento.

A nova Lei dos Partidos<sup>26</sup> de 1995 buscou regulamentar os princípios gerais do texto constitucional e introduziu dispositivos que possuíam exigências mais rígidas a novos desafiantes. Já guiados por preceitos debatidos na constituinte e em um cenário em que a fragmentação partidária já dava indícios de estar em alta, houve um debate sobre tornar as regras de acesso aos recursos públicos (fundo partidário e HGPE), além disso também se discutiu regras sobre o acesso mais rígido dos partidos à representação política. O texto englobou, de forma geral, dispositivos que tratavam a elegibilidade, afiliação partidária e a liberdade de criação de novos partidos.

A exigência constitucional de um caráter nacional aos partidos foi ponto importante para que a LPP fosse bastante rígida e minuciosa quanto a formação e funcionamento de um partido e também quanto ao nível de desempenho eleitoral para obtenção de representação. Passou a ser exigido, então, que para que um partido pudesse obter um registro inicial no TSE, deveria contar com um mínimo de 0,5 % de assinaturas do total de votos válidos na eleição mais recente para a Câmara dos Deputados. Esse percentual de assinaturas deveria estar distribuído em ao menos 1/3 dos estados com não menos de 0,1% em cada. Essa obrigação caminhou em sentido de fechar o sistema partidário, devido ao seu caráter complexo que passa a exigir das lideranças partidárias alguma organização para que possam coordenar o processo de coleta de assinaturas e garantir o *timing* entre possuir o total de assinaturas para que o partido possa competir em eleições. Atualmente, tomando como base as eleições de 2014, seriam necessárias ao menos 484.169 mil assinaturas para que um partido pudesse obter o registro no TSE. Dividido por nove estados, a conquista dessas assinaturas demanda um grande trabalho por parte das novas lideranças. Pesquisas que analisaram o registro partidário, como um custo de entrada e na formação de partidos, chamam a atenção para o fato de que quanto maior o número de assinaturas necessárias para se conseguir um registro partidário, maior a probabilidade de se desencorajar a entrada de novos desafiantes (HUG, 2001, TAVITS, 2007). Esses dados empíricos, aliados ao modelo próprio construído no Brasil, demonstram que há um custo de organização e formação de um partido no Brasil. Resta avaliar como esse custo se une a outras variáveis como será discutido mais adiante.

Outro importante dispositivo que foi aprovado na LPP de 95 foi a controversa cláusula de desempenho, que divide especialistas e partidos quanto a sua eficácia no

---

<sup>26</sup> Sendo regulamentada pelos princípios constitucionais, a Lei dos partidos perde o termo “orgânica”, contido nas duas legislações anteriores.

sentido de ampliação da representatividade. A necessidade de obtenção de um mínimo de 5% dos votos válidos em pelo menos um terço dos estados e um mínimo de 2% em cada um deles, tem um peso bastante significativo e por isso entrou como uma regra de transição. O dispositivo passaria a valer apenas a partir de 2006, garantindo que os partidos pudessem se organizar para atingir as metas eleitorais mínimas de representação. A cláusula foi derrubada pelo STF em 2007<sup>27</sup>.

Após os principais dispositivos que davam sentido de fechamento da competição terem caído por inconstitucionalidade no STF, o debate sobre a alta fragmentação do sistema partidário brasileiro voltou a dominar o cenário de especialistas entrando em pauta diversas vezes o tema da reforma política dando centralidade a organização e funcionamento dos partidos.

Apenas em 2017 com a Emenda Constitucional N° 97, que ficou mais conhecida como minirreforma eleitoral, voltou-se a discutir temas e dispositivos relativos à organização e funcionamento dos partidos, trazendo exigências mais rígidas para o seu funcionamento. Isso se deu pelo amplo diagnóstico da mídia, de especialistas e analistas políticos de que o sistema partidário-eleitoral brasileiro seria por vezes um incentivador da formação de legendas e por outras vezes, omissos em estabelecer constrangimentos institucionais a novos desafios.

Após longa discussão sobre a necessidade de criação de barreiras a pequenos partidos e sobre a efetividade de funcionamento dos mesmos, veio a EC N° 97. Dessa forma, manteve a necessidade de um mínimo de 0,5 % de assinaturas do total de votos válidos na última eleição para Câmara dos Deputados para que se forme um novo partido. Estabelecido o percentual de assinaturas mínimas o partido pode concorrer em eleições gerais e passa a ter como cláusula de desempenho um percentual de 1,5 % dos votos válidos em no mínimo nove estados com no mínimo 1% em cada um deles. Esse percentual deverá ser acrescido a cada eleição consecutiva chegando a 3% em 2030.

A cláusula de desempenho passa, então, a atingir basicamente o acesso dos partidos aos recursos do fundo partidário. Os partidos políticos que não atingirem o percentual mínimo deverão eleger ao menos nove deputados federais distribuídos em no mínimo nove estados, aumentando em 2022 para 11 deputados em nove estados, em 2027 no mínimo treze deputados, e, por fim, em 2030, quinze deputados distribuídos em ao menos 1/3 dos estados. O eleito por partido que atingir os percentuais mínimos, sem que

---

<sup>27</sup> Essa judicialização da competição política será melhor detalhada em capítulo a frente.

o partido tenha atingido o percentual total, tem o direito de migrar a outro partido que tenha atingido o percentual sem perda de direitos ou de mandato. Embora possa haver essa migração, ela não conta para fins de distribuição do tempo de TV e do fundo partidário. A cláusula estabelece, então, que tendo os candidatos conquistado um desempenho satisfatório, ele não é impedido de assumir se o partido não tem o desempenho em conjunto como ocorre em outras democracias, por exemplo.

Mais uma vez como se vê, mudam-se as regras para a criação e o funcionamento dos partidos políticos abrindo um espaço de tempo para que os partidos possam se adequar às novas regras. Todas as regras caminham em um sentido de mais cartelização do sistema partidário, mesmo que as regras gerais de fechamento do sistema não tenham sido amplamente utilizadas. As regras mais rígidas acabaram sendo derrubadas, ora por falta de acordo entre os maiores partidos sobre o tipo de regra ideal, ora pela interferência judicial. Partidos grandes e médios se dividem quanto à aplicação total das regras considerando que, no futuro, seu desempenho também pode mudar. Poucas mudanças são feitas no sentido real de cartelização, mas apenas o arcabouço legal não pode dar conta de fechar o sistema partidário a novos desafiantes uma vez que modificando as regras os partidos buscarão estratégias que continuem mantendo sua representação. Por isso mesmo devemos analisar as mudanças no arcabouço legal aliadas às estratégias que os partidos como agentes racionais podem utilizar para manter ganhos eleitorais e continuarem a disputar espaço no mercado político.

Os custos de formação de um partido e de entrada na arena política foram sendo aumentados aos poucos e em tempos distintos, embora o sistema não tenha sido fechado de forma rígida como se pretendia fazer as lideranças dos maiores partidos. A manutenção dessa organização partidária de forma liberal, aliada às estratégias partidárias, tem sido determinante para que novos competidores conquistem espaço representativo na Câmara dos Deputados. O efeito de uma legislação mais liberal tem relação direta com as estratégias dos partidos na competição política que assumem que é mais custoso fechar o sistema do que se aliar aos novos partidos.

De modo geral, as legislações têm caminhado no sentido de cartelizar o sistema, como já foi colocado pela ampla literatura e também pela própria natureza de maturação da democracia. Para fazer frente a isso, ao se formar, um partido precisa buscar meios mais imediatos possíveis de fazer com que os custos de formação sejam reduzidos ao ponto de que os benefícios se sobressaiam a tais custos. Na próxima seção discutiremos



os benefícios possíveis a um novo partido de forma que os custos sejam decrescentes na competição política.

### 1.6. Benefícios do cargo

Muito do que se discute sobre a formação de partidos políticos atualmente tem por base apenas a análise da legislação eleitoral. Por ser, em certa medida, liberal, relativamente aberta e distribuir recursos de fundo partidário<sup>28</sup> e tempo de TV<sup>29</sup> a partidos que ainda não tenham tido nenhum tipo de desempenho eleitoral a legislação eleitoral seria um fator determinante para que novos partidos se formassem. Em primeiro lugar, a existência de mecanismos liberais por si só não determina a criação de partidos, mas sim as estratégias de se utilizar da estrutura da competição para conseguir fugir dos constrangimentos institucionais. Embora os partidos novos tenham algum acesso a esses recursos, ainda assim são recursos muito inferiores quando comparados aos dos partidos que já são competitivos e que demonstraram algum desempenho em eleições passadas<sup>30</sup>. Segundo Speck (2007, p.266) o sistema atual de financiamento público dá acesso reduzido aos partidos novos ou advindos de cisões partidárias, consolidando a distribuição de recursos e influência dos partidos já existentes. Algum financiamento é melhor do que nenhum, uma vez que faz decrescer o custo de se formar como partido, mas essa variável separada não dá conta de explicar o surgimento de novos partidos, pois o custo de formação de um partido e seu sucesso eleitoral, embora possuam uma ligação muito próxima, não são sinônimos.

Buscamos ampliar o debate trazendo como variáveis independentes, os benefícios do cargo que discutiremos nesta seção aliada à história eleitoral consolidada de

---

<sup>28</sup> O financiamento advindo do fundo partidário é distribuído com base nos votos obtidos nas eleições passadas, que repassam 99% dos recursos aos partidos, o restante é distribuído igualmente entre todos os partidos registrados, isto é a Lei dos partidos políticos de 1995, Art. 1 a 63.

<sup>29</sup> No HGPE veiculado nos períodos não eleitorais a alocação de tempo se dá em 2/3 na distribuição de cadeiras da eleição passada para deputado federal e o 1/3 restante é dividido de forma proporcional entre candidatos aos mesmos cargos. Já a propaganda partidária gratuita veiculada nos semestres sem eleição os partidos se dividem em duas categorias de acordo com o sucesso eleitoral; partidos com deputados federais eleitos em cinco estados e 1 % de votos nacionais nas duas últimas eleições recebem 30 minutos de transmissão por semestre enquanto os outros partidos recebem 5 minutos semestrais. (Lei dos partidos políticos de 1995, Art. 45-49)

<sup>30</sup> O PSD foi um caso esdrúxulo de partido que mesmo sem ter concorrido a nenhuma eleição ganhou o direito a tempo de rádio e TV e Fundo partidário baseado na bancada que adquiriu via migração partidária. O entendimento do STF foi contrário ao que estava na letra constitucional. Esse caso será analisado melhor no capítulo 4.

novos partidos no Brasil desde a redemocratização. Essas duas variáveis, devem ser avaliadas em conjunto com os custos de entrada para que possamos analisar de modo mais sólida o fenômeno de surgimento de novos partidos.

Deve-se ter em mente que novos partidos agem em relação aos partidos já consolidados, portanto a relação que se estabelece na competição entre os partidos já existentes afeta o modo pelo qual novos partidos determinam suas estratégias de entrada na competição. Como demonstra Hug (2001), o ambiente em que novos partidos decidirão disputar um espaço representativo está fortemente influenciado pelos constrangimentos institucionais e pelo comportamento dos partidos existentes. Esses fatores relativos ao ambiente de disputa é que vão determinar de que forma a competição se estrutura e conseqüentemente quais estratégias os novos partidos devem traçar para que possam se estabelecer institucionalmente. Por ter enfatizado os partidos maiores e mais relevantes no processo de competição política, a literatura brasileira deu pouca ou nenhuma atenção ao impacto que novos partidos produzem no sistema partidário. A forma como se distribuem os partidos acaba por ser afetada uma vez que o total de cadeiras dos grandes partidos se mantém em constante decréscimo e o número de novos partidos tem caminhado de forma constante. Essa distribuição é composicional fazendo com que os ganhos de um novo partido determinem a perda de espaço de outros.

A disputa por espaços representativos está determinada por um jogo no qual cada desafiante pensa em estratégias ótimas que desempenharão em relação aos outros. Tanto novos partidos, quanto partidos estabelecidos, embora partindo de ambientes distintos, pensam racionalmente a competição a partir do nível de informação disponível sobre outros competidores e sobre suas ações. Um novo partido visa conquistar espaço representativo para que possa decrescer os custos de sua formação ao ponto que tenha benefícios (interferir nas políticas de governo, conseguir direcionar demandas de seus eleitores, patronagem, etc.). Partidos estabelecidos almejam ampliar seu número de postos, tanto majoritários, quanto proporcionais para se manter como grandes partidos. Assim, a ação ótima para pequenos partidos é dar base aos grandes partidos para que estes consigam manter o desempenho eleitoral. Já para os grandes partidos a ação ótima é deixar que os pequenos partidos componham a base das coligações mesmo com a possibilidade de perda de espaço de representação, mas evitando que opositores superdimensionem suas coligações.

É impossível dizer exatamente em que período o custo de formação de um partido decresce ao ponto que os benefícios se sobressaiam, exatamente porque as informa-

ções são incompletas e os jogos são aleatórios (PRAPROTINIK, 2016, P.3). Por isso mesmo, as estratégias dos novos partidos devem passar por um cálculo que deve incluir a incerteza. Quando se inicia a formação de um novo partido é certo que as elites políticas conquistem, com esse novo partido benefícios que talvez não conseguissem atingir em partidos estabelecidos ou que deveriam disputar internamente no partido para que atingissem o nível ótimo de benefícios desejados. Os benefícios possíveis na formação de um novo partido demandam estratégias que lhes possibilitem votos para, consequentemente, adquirirem cargos ou influência política<sup>31</sup>. Por princípio, os novos partidos devem perseguir votos, por se tratar do meio que determina diretamente a possibilidade da conquista do acesso aos meios de influência política ou dos cargos na patronagem do Estado.

Como já dito anteriormente, o processo institucional brasileiro, em que se estrutura a competição, possibilita que novos partidos possam concorrer a cargos legislativos sem que isso implique que eles estejam fora da competição pelos cargos majoritários. Lançar candidaturas, dar apoio a partidos maiores, conquistar votos e aliados, lhes permitem negociar por participação no governo e consequentemente influenciar em decisões políticas e/ou em conquistas de cargos essenciais no governo. Os benefícios potenciais que um novo partido pode atingir conquistando espaços representativos são probabilísticos no seu cálculo de entrada, já que um novo partido político deve possibilitar às elites acessarem canais de negociação que estariam indisponíveis por outros meios.

Para que um governo se forme, em princípio é preciso constituir as bases com as quais pretende governar, e nesse sentido, o Congresso tem tido um papel crescente já que os partidos são mecanismos primários e necessários a formação do governo. Ainda, no período pré-eleitoral, quando as forças políticas estão se distribuindo, partidos estabelecidos precisam considerar os novos partidos pelo fato de que estes passam a possuir viabilidade eleitoral. Com isso, cresce a probabilidade para que um novo partido seja eleito e que possa a ser contado como possível parceiro de governo. O sistema político brasileiro comporta uma interação Executivo-Legislativo que faz com que as coligações sejam uma pré-aliança à formação de maiorias governistas.

Afinal, porque elites políticas se unem para formar um novo partido? Em princípio, tiramos como premissa que um novo partido só se forma por que determinados ti-

---

<sup>31</sup> Como salienta muito bem Praprotinik (2016), a natureza dos novos partidos pode ser inferida da mesma maneira que em os partidos estabelecidos, ou seja, como coloca Strom & Muller (1999), políticos podem ser vote-seeking, office-seeking ou policy-seeking que a),.

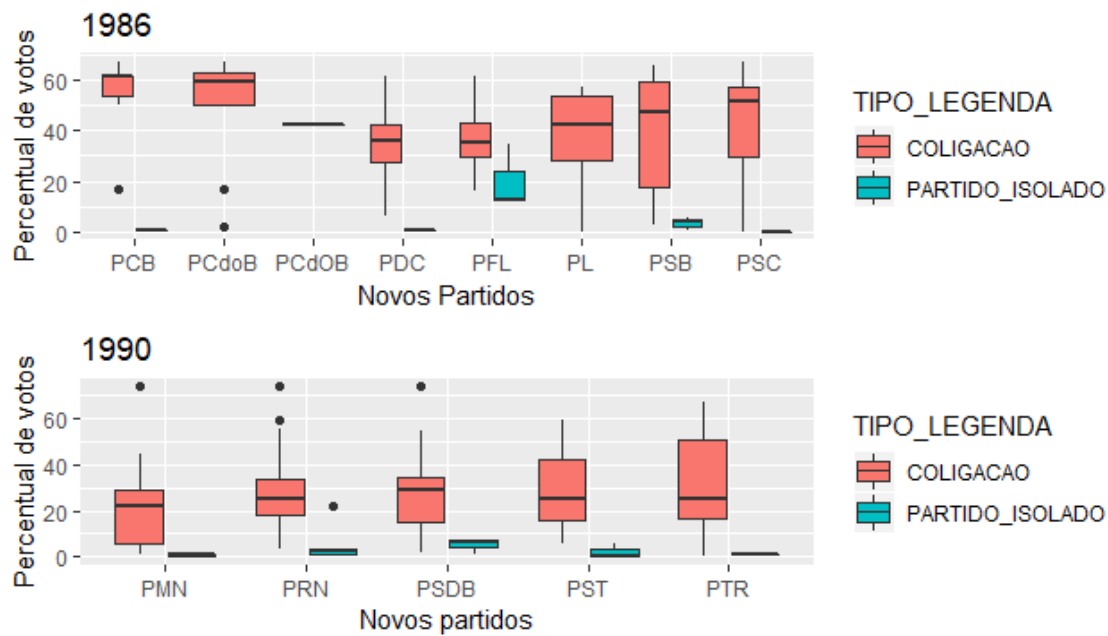
pos de benefícios (sejam eles sociais, econômicos, políticos, culturais, etc.) só podem ser adquiridos pela via política. Se houvessem outros meios de se conseguir tais benefícios, provavelmente se evitaria o custo existente de se formar um novo partido. Esses benefícios devem ser conquistados via relação dos partidos com a estrutura da competição e com a formação dos governos. A possibilidade de interferir nas políticas de governo, via formação de uma coligação eleitoral que pode se tornar coalizão de governo mais tarde, são dados importantes para se demonstrar os benefícios relativos ao cargo. Como demonstra o trabalho de Freitas (2016), na relação entre Executivo-Legislativo os dois agentes políticos não devem ser vistos como distintos, pois quem governa é a coalizão, ou seja, a maioria que se forma em torno do governo. Sendo assim, mesmo que novos partidos disputem, principalmente, em eleições proporcionais, na estrutura da competição brasileira, isso não incorre em uma retirada destes do governo, ao contrário, aumentam os benefícios do cargo legislativo.

A entrada na competição é coordenada via construção de apoio político em torno de candidaturas majoritárias viáveis que servem como base de apoio aos candidatos majoritários e retornam apoio político aos novos partidos. A formação de coligações eleitorais tem em si a busca por maximização de votos de candidatos aos cargos majoritários, o que traz consigo um efeito de benefício, tanto para o candidato majoritário quanto para os membros da coligação. Em um sistema multipartidário como o brasileiro, com alta fragmentação, o nível de apoio político em eleições majoritárias é um fator determinante para o sucesso do partido que forma a coligação em torno de sua candidatura, mas beneficia diretamente também aos partidos que compõe a coligação. Mesmo que o nível de benefício seja diferenciado entre os membros da coligação, são difundidos (BORGES; TURGEON, 2017). Retirar-se das disputas principais se aliando aos principais candidatos majoritários, retorna aos novos partidos benefícios eleitorais e políticos. Coordenar a entrada em coligações a governos estaduais garante aos novos partidos a redução de competição intracoligação em determinados campos de disputa e também se torna uma pré-aliança na formação de um possível governo.

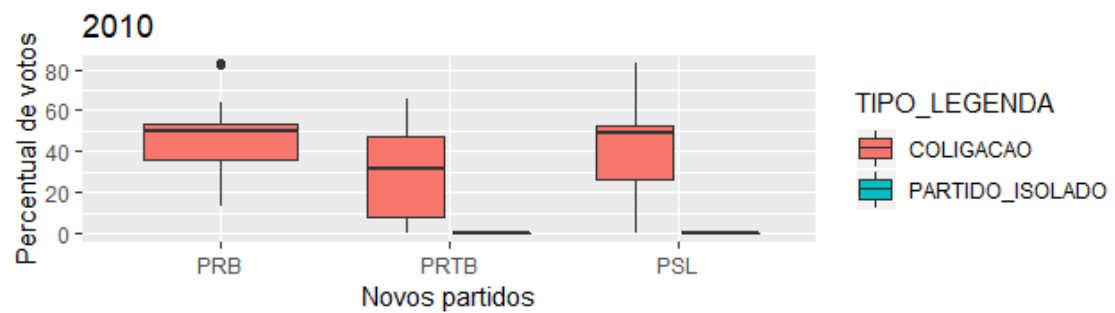
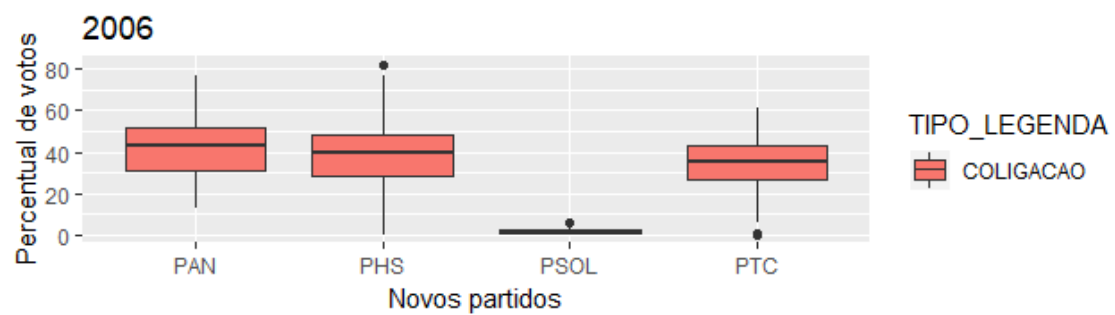
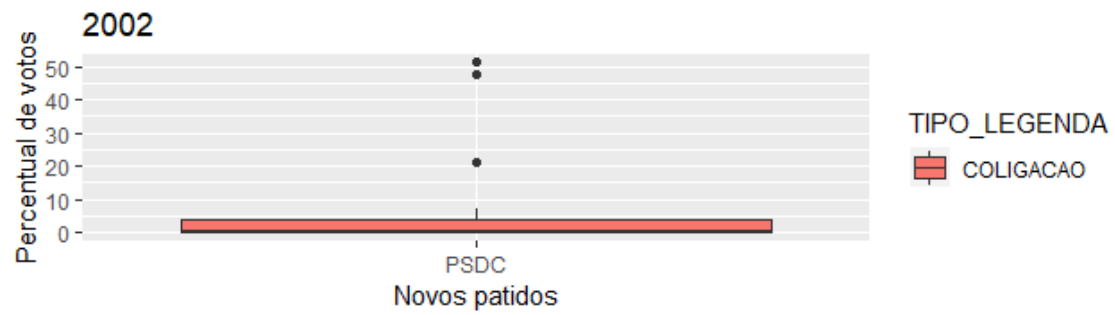
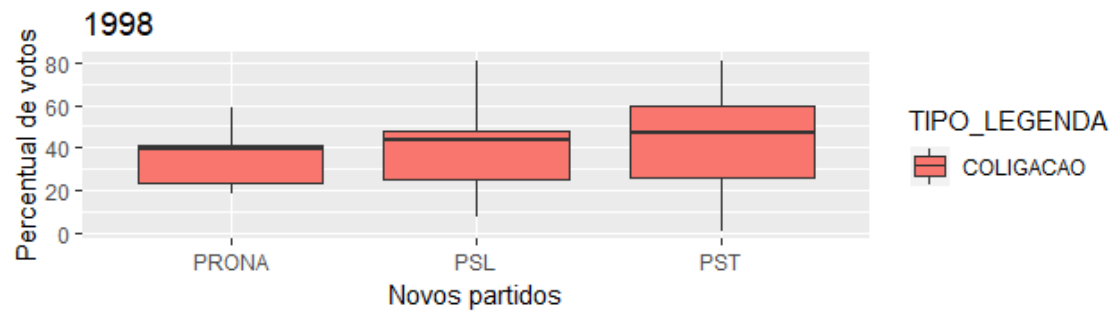
Como os estados são os distritos onde deputados federais precisam de votos para se eleger, optamos por analisar como os novos partidos coordenam entrada em governos estaduais, visto que dado o caráter diferenciado que a competição partidária toma em cada estado, as diversas alianças compostas entre os partidos nos estados determinam o grau de benefício que pode se auferir na composição de governos estaduais e principalmente no governo federal. Tornarem-se parceiros de candidaturas mais viáveis nos esta-

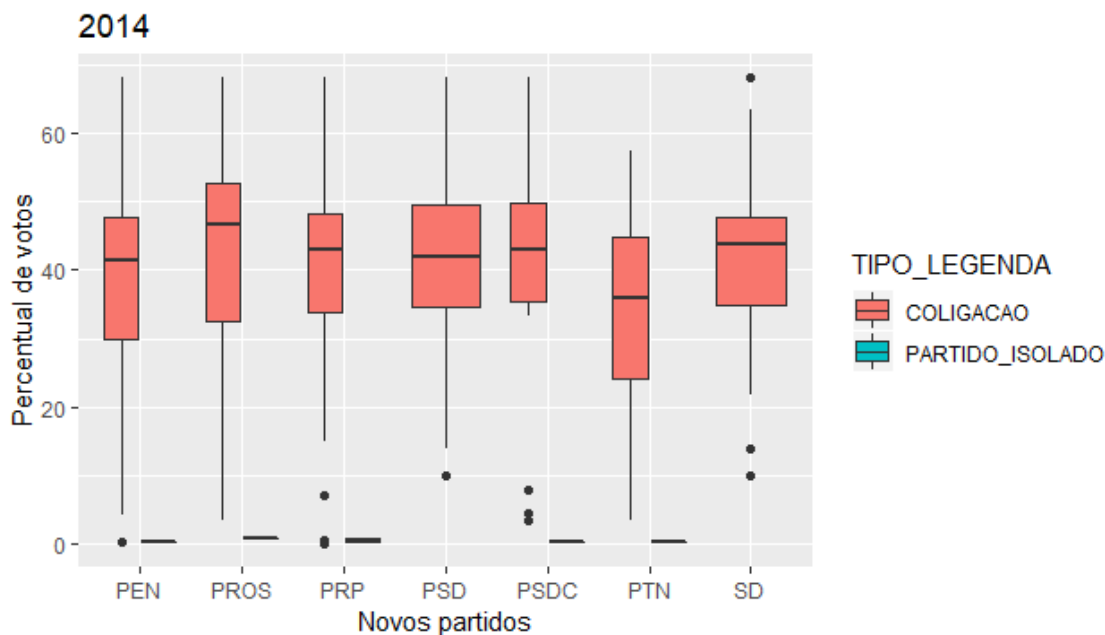
dos faz com que os novos partidos possam conquistar espaços de representação na Câmara dos Deputados e buscar expandir suas bases. Os gráficos a seguir demonstram o percentual de votação das coligações em que novos partidos entram.

**Gráfico 2** – Distribuição percentual de votos das coligações a governos estaduais em que novos partidos entram<sup>32</sup>



<sup>32</sup> Retiramos o ano de 1982 das análises por que as coligações eleitorais estavam proibidas. Os dados sobre as coligações eleitorais para o ano de 1994 estavam incompletos, por isso decidiu-se também pela retirada desse pleito das análises que seguem a partir daqui. Como nessas eleições, PV e PRP se elegeram com apenas um Deputado federal cada, acreditamos que essa exclusão não interfira em nosso argumento geral.



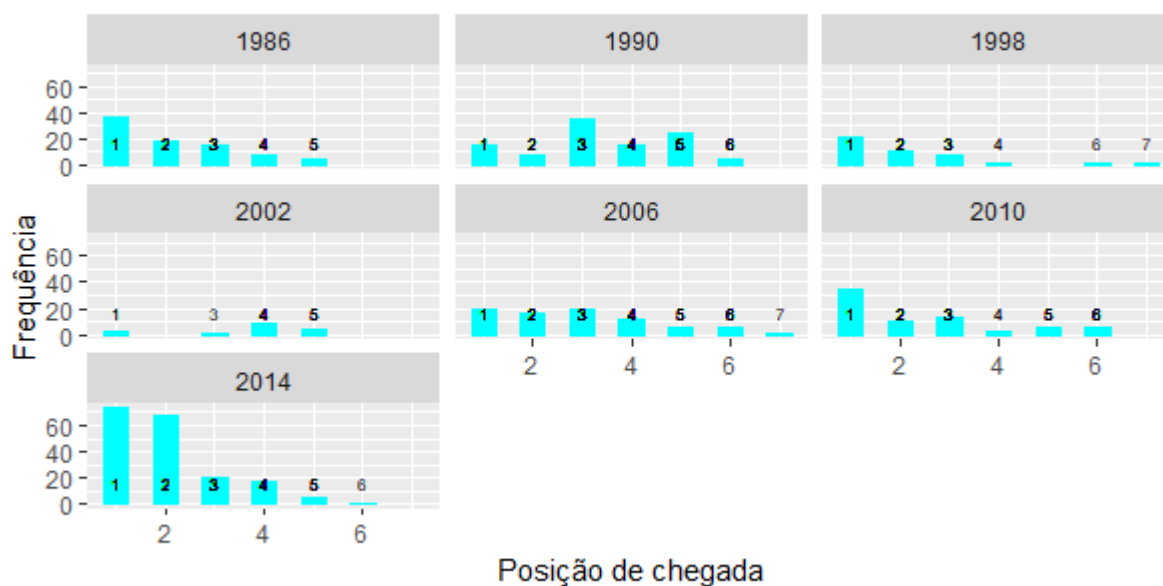


Fonte: elaboração própria a partir de dados do TSE e CEPESPdata

A grande maioria de novos partidos busca se aliar a coligações estaduais com altas concentrações de votos, onde a probabilidade de vitória seja maior. Como visto nos gráficos anteriores, a maioria dos novos partidos aliam-se a coligações com uma mediana de voto que varia entre 40 e 60 %. Com isso, possuem meios de se aliar a governos vitoriosos que são parte fundamental para que consigam sucesso eleitoral. Participar das coligações garante visibilidade eleitoral aos partidos aliados e uma vez que conquistam espaços políticos podem formar coalizões importantes no Executivo Federal e interferir nas políticas estaduais e nacionais. Como vemos nos gráficos, entre 1986 e 1990, anos iniciais do processo democrático pós fim da ditadura, alguns novos partidos buscavam alcançar candidaturas “isoladas” ou como cabeças de chapa das coligações. A baixa votação que conquistaram demonstra que esta estratégia levava a ausência de apoio. Como o custo de entrada em eleições majoritárias é alto e demanda uma estrutura política grande, aos poucos esses novos partidos vão retirando suas candidaturas do centro político, mas sem abandonar a cena majoritária. Até 2002 os novos partidos concorriam em uma média de nove estados, tendo maior expansão apenas aqueles que já vinham de bases de partidos anteriores como o PFL em 1986 e o PSDB em 1990 que ganha boa parte do espólio do PMDB. Após 2006 os novos partidos passam a aparecer em quase todos os estados compondo coligações majoritárias e expandindo sua oferta de candidatos. Essa expansão é parte determinante do processo de aumento da competição política que de-

manda cada vez mais parceiros que consigam agregar apoio político às coligações centrais. Como podemos ver no gráfico abaixo, partidos novos coordenam sua entrada em coligações com maior probabilidade de vencer.

**Gráfico 3** - Posição de chegada das coligações majoritárias em que novos partidos entram



Fonte: elaboração própria a partir dos dados do TSE

Como podemos observar, o apoio de novos partidos se concentra massivamente em candidaturas que se demonstram mais viáveis, reproduzindo as coligações e o apoio em diversos estados, garantindo que a coordenação eleitoral não seja falha, se associando a candidaturas com maior probabilidade de vitória e a quem podem se associar futuramente para buscar interferir no processo de tomada de decisão e produção de políticas. Os partidos novos que optam por se tornarem contestadores nas disputas majoritárias alcançam, em geral, as piores posições e conseqüentemente perdem os benefícios do cargo tendo seu campo de atuação reduzido. Em geral novos partidos de esquerda e partidos ligados a uma direita de pensamento ultraliberal buscam se dissociar do *mainstream* político na intenção de se demonstrar como nova opção política, estratégia que acaba por tornar os cargos majoritários apenas como tribuna, e pouco como contribuição a melhora no desempenho desses partidos. O perfil dos partidos que buscam contestar os partidos estabelecidos em eleições só gera bons resultados quando se apoiam em nomes fortes de elites políticas locais que comandam os estados onde a estrutura partidária



centraliza-se mais nesta figura do líder e por isso optam por entradas solo e com poucas alianças.

Porém o que se tem é que a entrada solitária de novos competidores vem reduzindo, ao passo que a coordenação eleitoral vem aumentando inversamente. Os partidos têm coordenado a entrada nas duas chapas mais viáveis nos estados. Em 1986, 66 % destas entradas se concentraram entre os dois primeiros competidores, em 1998, 72 %, em 2006, 45 %, em 2010, 64% e em 2014, 76 %. Apenas nos anos de 1990 e 2002 que as candidaturas não se coordenaram entre as viáveis. Isso certamente se deve ao caráter excepcional dessas eleições. Em 1990 as eleições não foram “casadas” com as presidenciais, foram logo após a eleição do primeiro presidente civil eleito diretamente (em 1989) que veio de um novo partido, no qual o nível de decisão dos eleitores ainda era incerto. E 2002 tivemos a chamada “verticalização” das candidaturas que obrigavam aos partidos reproduzirem as alianças feitas no plano federal para todas as outras coligações nos estados.

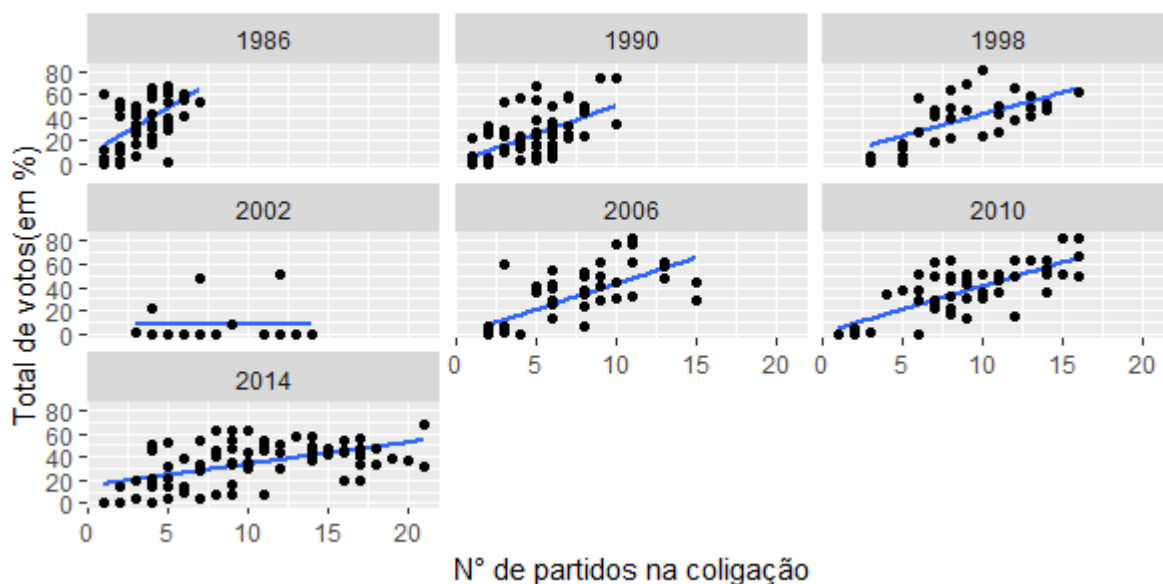
Desse modo, vemos que novos partidos coordenam candidaturas em torno daqueles que são mais viáveis, buscando garantir o acesso aos benefícios do cargo que são fundamentais para a sobrevivência e expansão do partido. Isto é fundamental, também, para que possam interferir em políticas que beneficiem seu eleitorado, extrair recursos para localidades em que concentram voto e poder inserir membros do partido em cargos importantes no Executivo Federal.

Outro fator que tem aumentado o poder de barganha de novos partidos, e consequentemente a probabilidade de benefícios que possam ser auferidos do cargo, é que em nosso sistema multipartidário o número de partidos em coligações majoritárias tem se tornado cada vez mais um ponto-chave para o sucesso dos governos em geral. O número de parceiros que as candidaturas majoritárias conseguem adicionar a sua candidatura dentro de um cálculo de qual seria o número ótimo de parceiros a serem conquistados tem correlação direta com o desempenho eleitoral das chapas majoritárias<sup>33</sup>. Partidos que consigam agregar um número suficiente de parceiros que concentrem votos em sua chapa têm mais probabilidade de vitória. O gráfico abaixo demonstra bem como se dá essa relação.

---

<sup>33</sup> Lima Júnior (1983) demonstra a importância das coligações como cálculo de maximização eleitoral e Limongi e Vassalai (2016) atentam mais diretamente para a relação entre o tamanho das coligações e o sucesso eleitoral.

**Gráfico 4** – Correlação entre o percentual de votos de coligações majoritárias nos estados e o número de partidos na coligação



Fonte: elaboração própria a partir dos dados do TSE

A proporção entre o nível de partidos na coligação e o percentual de votos recebidos pelas coligações tem uma correlação positiva e constante ao longo do tempo. O número de partidos na coligação também é um fator crescente. Os gráficos estão plotados com uma linha de regressão simples com um intervalo de confiança de 95%. Assim, temos correlação positiva de 61 %, 62%, 61%, respectivamente para 1986, 1990 e 1998. Para 2002 a correlação não foi estatisticamente significativa certamente devido ao seu caráter extraordinário de verticalização das coligações. Para os anos seguintes, vemos um aumento nessa correlação de 73%, 79% e 58%, respectivamente para 2006, 2010 e 2014.

Importante ressaltar que embora haja correlação entre o número de partidos na coligação e a votação recebida, o cálculo feito por novos partidos leva em conta que o benefício do cargo é válido sobre um ponto ótimo do número de partidos na coligação visto que coligações superdimensionadas podem interferir no poder de barganha e troca de apoio em eleitorados mais específicos, já que, com um número alto de partidos na coligação, os novos partidos podem ter sua visibilidade e seu apoio político dentro da

coligação reduzidos. Assim, mesmo reduzido a disputa intracoligação, o benefício do cargo pode não ser tão significativo.

Essa reunião de fatores, que precisam ser pensados dentro da estrutura da competição brasileira, nos dão os indicativos do processo institucional pelo qual os novos partidos passam a se inserir como competidores e como atores que dão à cena política e eleitoral um acréscimo competitivo, o que lhes garantem a possibilidade de conquista de espaço. Como se vê, os benefícios do cargo devem ser analisados com a probabilidade de compor coligações que sejam mais viáveis e que cumpram objetivos em duas vias, por um lado; e por outro trocar apoio com candidatos majoritários em busca de base em distritos onde o novo partido pressupõe ter maior possibilidade de sucesso. Em segundo, a necessidade de mais parceiros em uma coligação, contribui com o sucesso dos partidos membros da coligação, ou seja, possibilita o sucesso de novos competidores e garante o acesso aos benefícios do cargo. Garantindo espaço político, novos partidos podem interferir na produção de políticas, tomada de decisão e direcionamento de políticas em benefícios a seu eleitorado específico.

Para compreender melhor como essa variável independente explica o surgimento e o sucesso de novos partidos, precisamos ainda analisá-la em conjunto com a história eleitoral de novos partidos, definida como a probabilidade de que novos partidos possam obter apoio eleitoral.

### **1.7. História eleitoral de novos partidos**

Como já mencionado anteriormente, desde a redemocratização, todas as eleições tiveram aos menos um novo partido conquistando assento na Câmara dos Deputados, o que demonstra que a história eleitoral de novos partidos se torna uma variável com grande poder de explicação e explanação para se falar sobre o sucesso de novos desafiantes. História eleitoral é nossa terceira e última variável analisada como a probabilidade de apoio eleitoral, que dá conta do modelo para demonstrar que os agentes políticos, antes de formar um novo partido, analisam o cenário de possível apoio eleitoral que podem ter, baseados diretamente no sucesso que os novos desafiantes tiveram em eleições passadas. De forma mais geral, como define Tavits (2006), a probabilidade de apoio eleitoral é definida como o nível de incerteza que as elites políticas têm sobre a performance eleitoral. Um novo partido se forma e busca ganhar espaço representativo

dentro da arena política baseado no processo histórico em que os partidos estão inseridos.

Para dar conta de fazer esse cálculo da probabilidade de apoio eleitoral, analisamos como o processo de maturação da democracia interfere no amadurecimento institucional, na maior decantação de preferências dos eleitores e no modo de organização do sistema político. A tomada de decisão por parte dos eleitores e a forma se organizam como o sistema político e a competição política são fatores externos aos agentes políticos. Por isto deve-se analisar como as estruturas de oportunidades políticas estão dispostas, para então se analisar quão provável é o sucesso dose novos desafiantes na empreitada pela formação de um novo partido.

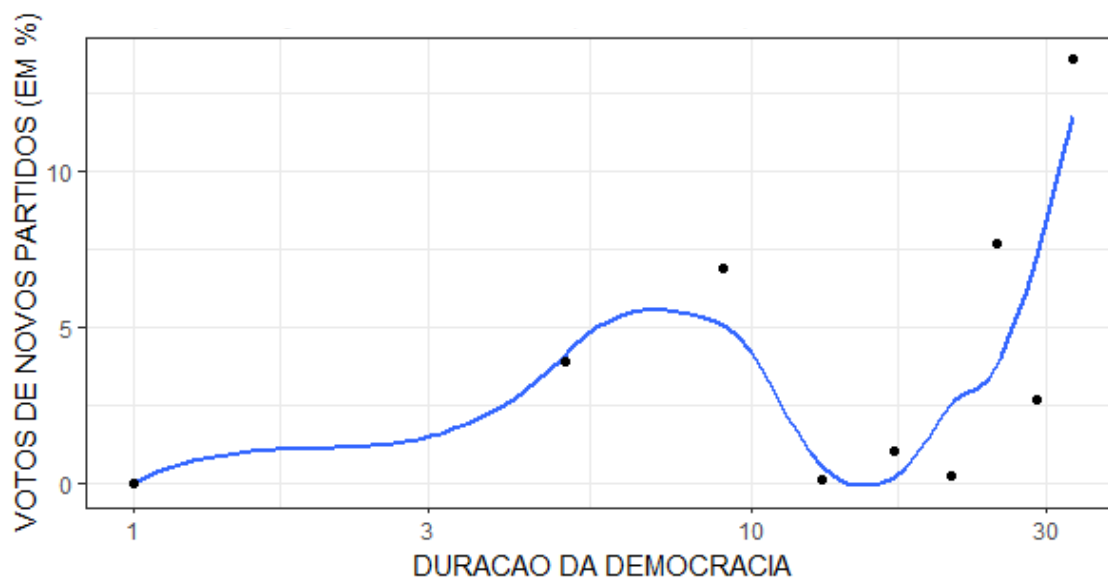
Portanto, as formas como partidos estabelecidos se distribuem dentro do sistema político e como conseguem cooptar e persuadir seu eleitorado pré-determina a viabilidade eleitoral de novos desafiantes. Se elites políticas tomam em conta que novos partidos possam ter pouca viabilidade eleitoral, é bem claro que evitariam o custo de formar um partido e lançar nomes na disputa. Porém, competem-se em um cenário que o apoio a partidos estabelecidos é volátil, o nível de decisão do eleitor é aberto a partidos que ofereçam alguma novidade ao sistema político e em que a história eleitoral de novos desafiantes tende a um sucesso relativo, a probabilidade de entrar e receber apoio eleitoral é alta. A entrada de novos partidos ao longo do tempo se torna um predicativo para que novos agentes políticos lancem candidaturas com novos partidos.

A estratégia dos eleitores de concentrarem votos em partidos ou candidatos viáveis tem menor efeito em um cenário como o brasileiro, onde o número de novos competidores com sucesso eleitoral é constante. Os eleitores podem votar sinceramente sem necessariamente coordenar o voto em partidos e candidatos mais viáveis. Em primeiro lugar porque em eleições legislativas, com sistema proporcional, os efeitos mecânicos e psicológicos do sistema eleitoral tendem a ser reduzidos. Em segundo lugar porque como a história eleitoral de novos competidores é relativamente satisfatória, os eleitores podem decidir pelo seu voto sem necessariamente ter que fazer um cálculo mais complexo que busque evitar o desperdício de voto.

Quando elites políticas conseguem ver nas estruturas de oportunidades políticas, caminhos que possibilitam a entrada de novos agentes e possível apoio, elas certamente o farão. Para analisar o caso do Brasil, vamos ver como a duração da democracia e o limite eleitoral (baseado no quociente eleitoral) influenciam a probabilidade de apoio de

novos desafiantes. Paratanto analisamos o percentual de votos que os novos partidos receberam em relação à duração da democracia.

**Gráfico 5** – Percentual de votos de novos partidos por duração da democracia (1986-2014)

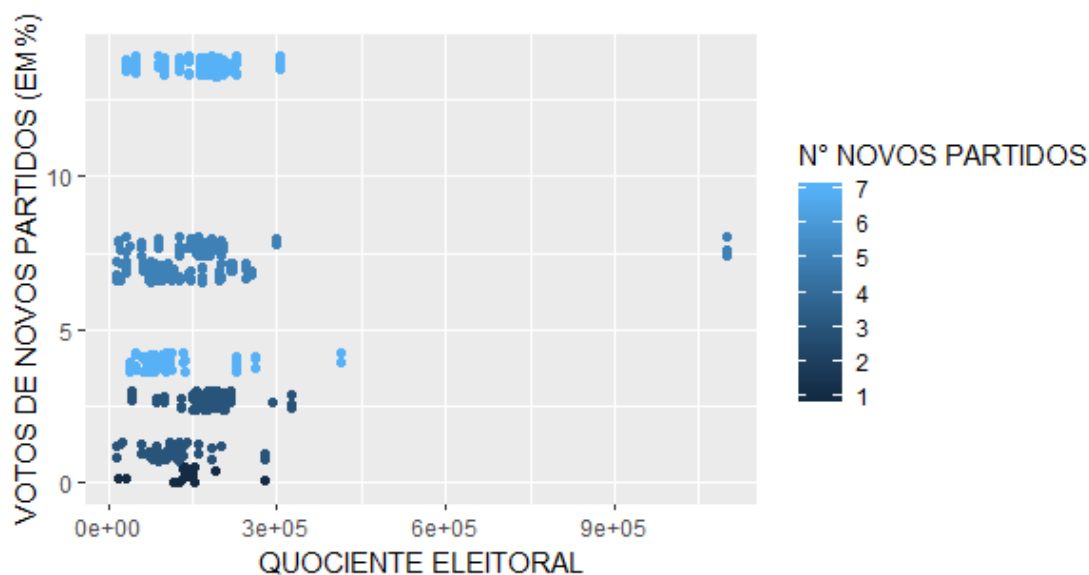


Fonte: elaboração própria a partir dos dados do TSE

O tempo de maturação da democracia atua aos poucos como redutor, mas em um determinado momento o percentual de votos se mantém constante e aumenta. A literatura sobre sistemas partidários parte do princípio de que a maturação da democracia levaria a uma decantação das preferências dos eleitores, emergindo, com o tempo, em um voto coordenado para os partidos que já possuem alguma história eleitoral, de modo a reduzir os incentivos a entrada de novos competidores (LIPSET; ROKKAN, 1967; MAINWARING; SCULLY, 1994; TAVITS, 2006; LAGO; MARTINEZ, 2010). Porém, as estruturas institucionais que condicionam a competição política no caso brasileiro, fazem com que o apoio a novos desafiantes se mantenha constante, com um leve aumento no último período. Isto nos leva a inferir, conseqüentemente, que a maturação da democracia não parece incidir diretamente em uma redução de apoio no nível do eleitor aos novos partidos, muito embora possa reduzir o efeito do sucesso de novos partidos mais a frente com possíveis constrangimentos institucionais. Isto porque, mesmo fixando barreiras eleitorais, as outras variáveis institucionais devem ser levadas em conta para se analisar o comportamento eleitoral ao redor de novos competidores.

O mesmo ocorre quando analisamos a relação entre o quociente eleitoral que é estabelecido como barreira e o voto percentual de novos partidos.

**Gráfico 6** – Percentual de votos de novos partidos em relação ao quociente eleitoral



Fonte: elaboração própria a partir dos dados do TSE

O gráfico 6 relaciona-se como anterior ao demonstrar que o quociente eleitoral interferiu muito pouco no sucesso de novos partidos, pensado como percentual de votos que tiveram, uma vez que as estratégias das elites políticas levaram a uma fuga dessa barreira. O percentual de votos dos novos partidos caminhou próximo ao limite eleitoral por grande parte do período da redemocratização e teve também leve elevação principalmente devido ao grande número de novos partidos que teve as eleições de 2014. Com isso, o quociente eleitoral demonstrou-se ineficaz como redutor do número de novos desafiantes, uma vez que com o passar do tempo, os novos partidos adotaram como principal estratégia a entrada em coligações fortes para ultrapassar essa barreira. Seu efeito sobre os novos partidos demonstrou-se quase nulo. Com isso, os novos partidos fortaleceram tanto os benefícios do cargo quanto sua história eleitoral.

Baseando-se nas informações sobre quociente eleitoral e manutenção no percentual de votos de novos desafiantes, a história eleitoral demonstra que há espaço de entrada a novos desafiantes, visto que o quociente como um limite eleitoral exerceu pouco efeito sobre o voto dos novos desafiantes. Sabendo que o apoio a novos partidos se

mantém constante no tempo, lideranças que queiram competir como novas agremiações podem esperar ganhar apoio, baseados neste movimento da história eleitoral. Mesmo que a aprovação das cláusulas de barreiras em 2017 obriguem que os partidos tenham crescentemente, até 2030, e apresentem um desempenho eleitoral que chegue a 3% distribuído em 1/3 dos estados, o que diminua a fragmentação partidária, dificilmente ela afetará a entrada de novos competidores. Embora possa reduzir o nível de sucesso e chegada aos canais de representação, ela não retira das elites políticas o poder de contestar partidos estabelecidos e instituições. Por isso mesmo, qualquer reforma eleitoral que busque melhorar o processo representativo, deve considerar melhorar o poder de decisão, organização e participação dos partidos mais do que apenas a dinâmica institucional, pois ele dá conta de explicar parte da formação e sucesso de novos desafiantes, mas não pode por si só dar conta de aumentar o poder representativo dos partidos.

### **1.8. Considerações finais**

Esse capítulo, traçou os fatores de um modelo que permita responder à pergunta central que nos guia nessa tese: por que apesar da certa consolidação da democracia novos partidos surgem em nosso sistema político? Trouxemos uma análise demonstrando o efeito de variáveis institucionais ao nosso problema de pesquisa. O número de novos partidos em eleições se mantém constante pelo fato de que na estrutura institucional brasileira, as estruturas de oportunidades políticas favorecem estratégias partidárias de novos desafiantes.

Temos, então, que o sistema partidário brasileiro estrutura a competição com eleições em níveis distintos, para cargos diferentes –o que ocorre nos diferentes níveis federativos afeta, também, as estratégias dos partidos aos cargos que concorrem. O surgimento de novos partidos no Brasil pode ser explicado, então, por uma legislação eleitoral que, embora caminhe em direção ao enrijecimento das regras de funcionamento dos partidos e da imposição de maior desempenho eleitoral, exercendo custo na entrada de novos partidos, tem tido pouco efeito na entrada destes. Isto porque este custo passa a ter efeito marginal quando pensado em conjunto com as estratégias partidárias. Aliado a esse fator, temos que são altos os benefícios do cargo, assim como a probabilidade de se ter apoio eleitoral, o que incide fortemente na estratégia de entrada de novos partidos,

uma vez que conquistar um espaço de representação, traz benefícios aliados a conquista de espaço de representação, que logo podem superar os custos de formação do partido.

Em primeiro lugar, novos partidos têm se associado amplamente a partidos grandes e viáveis nos estados garantindo apoio em eleitorados que considera viável. As coligações eleitorais tem sido o meio pelo qual novos partidos têm se tornado viáveis e garantem seu sucesso. Conquistando espaço dentro do espectro político podem se associar a formação de maiorias governistas nos Executivos Federal e Estaduais de modo a ter acesso a patronagem estatal, acesso na condução de políticas e no direcionamento de orçamentos ao eleitorado, desfrutando de benefícios do cargo que lhe dá base eleitoral. Todo acesso a esses recursos se torna ponto chave para que os novos desafiantes possam se estabelecer no sistema político e expandir suas bases eleitorais.

Com a garantia de ganhos institucionais a novos partidos, a história eleitoral de novos desafiantes tende a crescer, fazendo com que a probabilidade de apoio eleitoral de novos desafiantes aumente. Temos, então, um sistema de oportunidades políticas que se auto alimenta. Partidos ultrapassam os custos de formação inicial contidos na legislação, aliando-se aos partidos estabelecidos, garantindo um desempenho eleitoral e criando uma história eleitoral que dá incentivos à performance dos novos competidores. Essa engenharia institucional gerada diretamente pelo processo de competição política é o que possibilita que novos partidos continuem se formando e tendo sucesso constante na disputa eleitoral.

Muito embora se tenha esperado uma queda no número de novos partidos, com a maturação da democracia, o que verificamos são os incentivos institucionais aumentarem a probabilidade de apoio aos novos competidores. Mantidas todas as variáveis atuais, ainda continuaremos vendo novos partidos ganhando espaço mesmo que em menor número. O processo político torna complexa a relação entre os partidos estabelecidos e os desafiantes. Os primeiros mantêm-se como dominantes em cenários de eleições majoritárias e ainda se mantêm como maiores no Legislativo Federal. Os segundos almejam ganhar espaço na competição política, interferindo em processos políticos quando passam a ter acesso ao cargo político. A maior relação tanto dos partidos com o Estado, quantos desses com a formação do governo, geram um sistema multipartidário estruturado na competição autoalimentada, o que proporciona todas essas mudanças no sistema partidário brasileiro.

Tendo isso em vista, no próximo capítulo fazemos as descrições das variáveis expostas aqui e da construção do banco de dados construído para se analisar como as



variáveis independentes de nosso modelo se relacionam com a variável dependente (formação e sucesso de novos partidos).

## **2. MODELO E VARIÁVEIS**

### **2.1. Introdução**

Para explicar a formação e o sucesso de novos partidos e dar mais robustez as variáveis debatidas no capítulo 1, construímos um banco de dados original que cobre as eleições para a Câmara dos Deputados de 1986 a 2014. Cobrimos, então, um espaço de oito eleições que analisam tanto o apoio eleitoral a novos partidos por eleição, como os determinantes do sucesso de formação e entrada desses novos partidos. Neste capítulo descrevemos as variáveis e como elas se comportam no modelo de entrada estratégica que utilizamos. Ao final, rodamos dois modelos de regressão linear buscando: 1) entender as variáveis “custo de entrada” e “probabilidade de ser eleito sobre a formação de novos partidos”; e 2) demonstrar os efeitos das variáveis “benefícios do cargo” e “probabilidade de ser eleito”, sobre o sucesso de partidos novos, definido pelo percentual de votos recebidos por estes. Os fatores institucionais têm contribuído fortemente no cálculo de entrada de novos partidos e conseqüentemente no seu sucesso, indicando que estruturas institucionais são parte importante para se entender o surgimento de novos partidos.

### **2.2. Modelo de análise**

Os estudos sobre partidos e o sistema partidário brasileiro sempre expunham a problemática do surgimento dos partidos novos no sistema político, mas nenhum deles buscou entender a fundo quais são as condições gerais que possibilitam que um novo partido surja (LIMA JUNIOR, 1983; SCHIMITT, 2000; FLEISCHER, 2004). Como temos visto até então, analisamos quais são as condições institucionais que permitem que elites políticas possam fazer um cálculo sobre as chances de vitória de um novo partido em um sistema político altamente competitivo.

Dessa forma, temos como unidade de análise a chegada de um novo partido (sucesso) à Câmara dos deputados em uma dada eleição<sup>34</sup>. Estabelecido o espaço-temporal da análise, construímos um modelo apoiado na teoria de Tavits (2007), que por sua vez se fundamenta na teoria da entrada estratégica de Cox (2000) - na qual o nível de tomada de decisão da elite se baseia em um cálculo de custos e benefícios da entrada. Entrar na disputa como um novo competidor envolve um cálculo político que deve possuir mais benefícios do que custos, caso contrário é melhor se unir aos partidos já estabelecidos.

O modelo que utilizamos baseado em Tavits (2007), observa o cálculo no nível de decisão das elites políticas. Neste modelo, aponta-se como variáveis, para se entender a entrada e sucesso de novos competidores, o cálculo de entrada, os benefícios do cargo e a história eleitoral dos novos desafiantes. A forma como essas variáveis se comportam no modelo, importa para demonstrar como determinadas estruturas institucionais contribuem para entender o surgimento de novos partidos.

Cabe ressaltar que essas variáveis aumentam a probabilidade de surgimento de um novo partido, mas não querem dizer que haja uma relação causal direta entre ambiente institucional e surgimento de novos partidos. Elas apenas condicionam melhor os cálculos políticos das elites demonstrando que em ambientes institucionais nos quais estas variáveis estão presentes, a probabilidade de sucesso de um novo desafiante aumenta. A variação e a relação entre essas variáveis não seguem um padrão constante dependendo de como estão colocadas cada uma delas em um determinado período é que podemos identificar como estas determinam a decisão de entrar ou não na competição.

Isso quer dizer que sob certo ambiente institucional, determinadas estratégias endógenas ao sistema político dão mais garantias de sucesso do que outras. O ambiente institucional torna-se um guia para tomada de decisões, demandando às elites políticas de partidos novos analisarem as melhores estratégias. Determinadas estruturas condicionam o comportamento dos atores (BOLLIN, 2007). Modificadas essas estruturas institucionais, estes também devem modificar suas estratégias.

Novos partidos interagem com as estruturas institucionais e com os partidos estabelecidos e a partir do momento que se utilizam dos componentes institucionais para conseguir entrar no sistema político estes se tornam criaturas e criadoras do sistema partidário podendo aumentar ou diminuir o peso das variáveis institucionais para novos

---

<sup>34</sup> Importante ressaltar que o nosso modelo explica o sucesso de novos partidos e consequentemente também explica o fracasso, embora não estejamos interessados no segundo aspecto neste trabalho.

desafiantes. A interação nas estratégias dos partidos estabelecidos e dos partidos que buscam entrar no sistema político é determinante do grau em que nossas variáveis institucionais vão atuar. Por exemplo, uma reforma política que aumente os custos de entrada com barreiras eleitorais ou mais rigidez na necessidade de registro de um partido, mas não interfira na estrutura de benefícios do cargo e mantenha constante a história eleitoral de novos competidores, pode reduzir a fragmentação partidária, mas não produz uma ausência da entrada de novos partidos. Outros arranjos, como redução da volatilidade eleitoral com manutenção de arranjos mais liberais na competição política, manteriam a probabilidade de entrada de novos competidores no sistema político, indicando que essas variáveis interagem de distintas formas para explicar o surgimento de novos partidos.

### **2.3. Variável dependente**

A probabilidade de um novo partido surgir é dada a partir da relação entre as variáveis institucionais, relacionadas à entrada de um novo partido na Câmara dos Deputados. Assim, o surgimento de um partido novo é avaliado a partir de sua entrada (sucesso) no sistema político.

São considerados partidos novos a partir do momento que se constituem e ganham ao menos um assento na Câmara dos Deputados em uma determinada eleição. Dessa forma estabelecemos um padrão para a formação e sucesso desses novos partidos. A variável dependente é contada, então, em nosso banco de dados em dois momentos. Para se entender o sucesso de formação de novos partidos nos utilizamos da variável “número de novos partidos” interagindo com as variáveis independentes relacionadas ao sucesso de formação de novos partidos, como “os custos de entrada” e “probabilidade de ser eleito”. Em um segundo momento analisamos o percentual de votos de partidos novos <sup>35</sup> em relação às variáveis mais ligadas a competição política. Em seguida, analisamos as variáveis intervenientes para o sucesso de novos partidos como “os benefícios do cargo” e a “probabilidade de ser eleito”. Explicamos, então, nossa variável dependente a partir das variáveis independentes.

---

<sup>35</sup> Calculado como o somatório de votos recebidos por todos os novos partidos em uma determinada eleição.

Como já dito, novos partidos são estabelecidos aqui como qualquer nova sigla que não esteja presente no sistema partidário anteriormente a eleição em que concorreu e obteve sucesso. Como nossa unidade de análise é uma eleição no tempo  $x$ , são excluídos os partidos que surgem de fusão dentro do congresso ou de “rachas” internos nos partidos, analisamos apenas o apoio eleitoral que esses partidos recebem.

Desde a redemocratização, todas as eleições que se sucederam contaram com a entrada de ao menos um novo partido, ganhando contornos distintos em cada pleito. Diferentes estratégias em momentos distintos do tempo fizeram com que esses novos partidos tivessem maiores ou menores alcance em termos de apoio eleitoral. De qualquer forma, tivemos entre as eleições de 1982 a 2014 um total de 38 novos partidos – descontado o ano de 1982 em que todos os partidos eram novos – temos 33 partidos surgidos em 8 eleições consecutivas, o que manteve a tendência de sucesso de entrada de partidos novos no sistema político.

Esses dados demonstram que o apoio eleitoral de novos partidos, calculado pelo somatório de votos percentuais recebidos em cada eleição, se mantêm em um nível constante, variando entre 2 % a 13% dos votos válidos, o que torna o peso desses novos partidos na arena eleitoral um preditor importante para se entender a formação e o sucesso desses novos partidos. O número de novos partidos capta tanto o sucesso de sua formação quanto o nível de abertura de eleitores a votarem neles. Relacionada às variáveis independentes, permite entender o seu sucesso. Assim sendo, o que se tem é o apoio eleitoral aberto aos novos partidos sob o ponto de vista dos eleitores, cabe então a estas organizações saberem utilizar as melhores estratégias para cooptar o percentual necessário de modo a assegurar espaço na Câmara dos Deputados.

## **2.4. Entrada estratégica e variáveis independentes**

### **2.4.1. O cálculo de entrada**

O cálculo de entrada estratégica embasa a decisão dos novos partidos de entrar ou não em uma determinada competição. A decisão de entrar pode ser definidora de seu sucesso ou fracasso na arena eleitoral. Isto porque os partidos podem coordenar a entrada em candidaturas com maior viabilidade eleitoral, retirando-se da competição e garantindo que, embora não vença o seu candidato ideal, possíveis parceiros tenham sucesso. Ou

*Lançar um novo partido =  $BcHe - Ce$*  podem escolher entrar na arena mesmo sem chance, apenas como forma de contestação do sistema político, porém com falha eleitoral. Por questão basicamente instrumental, se os partidos desejam influenciar o processo político em princípio, necessitam maximizar seus votos para que conquistem alguma representação no nível institucional. Sendo assim, o lançamento de um partido novo deve levar em conta o momento da competição eleitoral tendo em vista o benefício do cargo em função da probabilidade de ser eleito, o que pela lógica da escolha racional deve ultrapassar os custos de entrada. O modelo, então, demonstra que vale a pena lançar um partido novo e competir nas eleições quando o cálculo aponte para um resultado positivo: De modo que *Bc* é dado como os benefícios do cargo, *He* a história eleitoral dos novos desafiantes e *Ce* os custos de entrada.

## 2.5. Variáveis independentes

Para a variável custo de entrada, buscamos dar conta de captar quais são as variáveis institucionais que interferem na decisão de entrada levando em conta o custo de se criar um novo partido. Como já mencionado anteriormente, os custos de entrada no sistema político brasileiro são dois: a) primeiramente reunir assinaturas e criar uma estrutura partidária para que possam ter seu registro aceito no TSE, b) ultrapassar o quociente eleitoral que é a barreira eleitoral determinada por nosso sistema político.

A exigência de assinaturas foi estabelecida a partir da Lei Orgânica dos partidos de 1995 e obriga as novas lideranças, que queiram construir um partido, conquistarem ao menos 0,5 % de assinaturas do total de votos válidos da eleição passada, distribuído em ao menos 1/3 dos estados [desde 1995 essa exigência só aumentou como discutido acima]. Por isso mesmo, a categorizamos como uma *dummy* e damos o valor 0 para o período em que não sejam necessárias assinaturas e o valor 1 para o período posterior em que as assinaturas passaram a ser obrigatórias. Essa exigência veio como forma de impor um caráter mais nacionalizado aos partidos novos e endureceu as regras de sua formação, se comparado ao período anterior como já mencionado no capítulo anterior.

O quociente eleitoral que é estabelecido como a divisão entre o total de votos válidos pela magnitude do distrito, também conta como custo de entrada, uma vez que é estabelecido como exigência mínima aos partidos para que conquistem representação. O quociente eleitoral exige dos partidos estratégias que garantam que possam ultrapassar

essa barreira para que não produzam falha eleitoral. Essas estratégias têm sido principalmente concorrer em coligações que fizeram com o tempo o quociente eleitoral ter muito pouco impacto sobre os novos partidos. Como formar um partido não garante posição institucional, deve-se adotar estratégias que lhe garanta possibilidades de atuação política. Como controle incluímos, também, a variável magnitude do distrito, para entender o sucesso de formação de novos partidos. Magnitude do distrito é entendida como o número de cadeiras em disputa em uma dada localidade.

Outra variável do nosso modelo é o benefício do cargo, que categorizamos como a entrada de novos competidores em coligações viáveis. Como já demonstrado no capítulo anterior, associar-se às coligações majoritárias, que tem alta viabilidade eleitoral, tem um efeito positivo sobre o sucesso dos partidos novos. Assim, demonstramos como o número de partidos na coligação tem efeito sobre o sucesso de novos partidos.

Para medir a probabilidade de ser eleito, que é analisada tendo em vista a história eleitoral de novos partidos em eleições anteriores, selecionamos variáveis que influenciam no processo político e que estejam diretamente vinculadas a probabilidade de um novo partido receber apoio.

A primeira variável, volatilidade eleitoral, é amplamente conhecida pelos estudiosos de sistema partidários. É um indicador que foi desenvolvido por Pedersen (1980) que busca dimensionar as mudanças ocorridas entre eleições. VT, então, é o somatório de ganhos e perdas dos partidos entre uma determinada eleição e a eleição seguinte dividido por 2 e podem ser expressas tanto em votos quanto em cadeiras<sup>36</sup>. A partir dessa variável, buscamos identificar o quanto a mudança ocorrida entre o apoio eleitoral dos partidos a cada eleição produz efeito sobre o sucesso dos novos partidos.

A segunda variável que influi na probabilidade de apoio eleitoral de novos partidos é o Número Efetivo de Partidos Parlamentares (NEPP)<sup>37</sup>. O NEPP também é um indicador amplamente utilizado na Ciência política que busca captar tanto o nível de competitividade do sistema partidário quanto o nível de dispersão que este possui. O índice foi desenvolvido por Laakso e Taagepera (1979) a partir do índice de fracionali-

---

<sup>36</sup> A fórmula desenvolvida é:

$$VT = \frac{\sum V_{ti} - V_{ti1}}{2}$$

O  $V_{ti1}$  é o percentual de votos recebidos pelos partidos na eleição consecutiva e o  $V_{ti}$  é o percentual de votos recebido pelos partidos na primeira eleição. Soma-se e divide por dois para saber o quanto de mudança ocorreu entre eleições.

<sup>37</sup> Optamos pelo NEP parlamentar ao invés do NEP eleitoral pelo fato de a volatilidade eleitoral já captar as mudanças dos partidos na arena eleitoral, evitando redundância de variáveis.

zação de Rae (1967) que busca entender dispersão/concentração em sistemas partidários. O índice é calculado como  $F = 1/\sum Vi^2$ , de modo que o  $Vi^2$  é o percentual de votos conquistado por cada partido. O total desse valor retorna valores que podem ser 0 (nenhuma fragmentação) ou números decimais, importando para análise valores inteiros. Esses números vão nos apresentar os dados para o número de partidos relevantes, ou seja, aqueles que obtêm um número de cadeiras favorável na competição. Esse indicador entra no nosso modelo, para analisar quanto do aumento da competição, influenciado pelo aumento de partidos relevantes, influencia no sucesso dos partidos novos.

Com a variável “número de partidos novos” demonstramos como o sucesso de novos partidos está influenciado pelo número de novos desafiantes que conquistam registro e apoio. Como tivemos desde a redemocratização uma alta taxa no sucesso de formação de novos partidos, a história eleitoral de novos desafiantes, isto é, seu desempenho anterior, fortaleceu-se, o que ocasiona em um efeito direto sobre a probabilidade de sucesso eleitoral de novos desafiantes.

Por fim, a variável, duração da democracia, que é contada com o número de anos que se passaram desde a primeira eleição democrática. Como já mencionado anteriormente, essa variável busca entender como as instituições interferem com o passar do tempo no sucesso de novos partidos. Para os teóricos da maturação democrática, quanto mais consolida a democracia, menor seria a probabilidade de formação e sucesso de novos partidos. Isso por que tanto as instituições criariam mecanismos de efeito redutor de novos desafiantes no sistema partidário, quanto a decantação de preferência do eleitorado levaria a uma estabilização na competição política.

Dadas nossas variáveis dependentes e independentes, serão analisadas como a formação e o sucesso de novos partidos se relacionam às nossas variáveis independentes. Estabelecidas as variáveis, podemos testar nosso argumento geral sobre a formação e o sucesso de novos partidos.

## 2.6. Análises

Estabelecendo que as variáveis têm efeitos distintos na formação e no sucesso de novos partidos, vamos construir dois modelos de análises que explicam inicialmente a formação de novos partidos e em seguida o sucesso dos mesmos. A variável dependente, sucesso de formação de novos partidos é determinada pelo número de novos partidos



que conquistam espaço de representação por eleição. A tabela 1 abaixo demonstra os valores de todas as nossas variáveis.

**Tabela 1** – Estatísticas descritivas

Variáveis	N	Mediana	Desvio Padrão	Min	Max
Quociente Eleitoral	581	150.165	96.172	15230	1.099.173
Exigência de assinaturas	581	1	0.5	0	1
Mag Distrito	581	10	15.8	8	70
Partidos na coligação	581	7	5.1	1	21
Concorre isolado	581	1	0.5	0	1
Volatilidade Eleitoral	581	18	4.0	12	32
NEP Parlamentar	581	9.3	3.1	3.7	13.2
N novos partidos	581	5	1.6	1	7
Duração da democracia	581	25	10.9	2	33
Voto de novos partidos (em %)	581	6.89	4.6	1	13.6

Fonte: elaboração própria

Primeiramente vamos analisar os efeitos dos custos de entrada e a probabilidade de apoio eleitoral sobre o número de novos partidos. Esse modelo busca integrar os efeitos dos custos de registrar um partido e de se analisar como a história eleitoral de novos partidos em eleições passadas influencia a possibilidade de sucesso de formação desses novos partidos. Na tabela 2 então, rodamos uma regressão linear para o número de novos partidos como variável dependente. O número de novos partidos é o valor do agregado total de novos partidos por eleição.

**Tabela 2** – Coeficientes estimados para o número de novos partidos

Quociente Eleitoral	-2.306 (6.318)
Duração da democracia	2.214 *** (1.209)

Exigência de assinaturas	-5.397 *** 2.806
Magnitude do Distrito	2.494 (3.702)
Constante	4.267 ***
R <sup>2</sup>	0.390

Nota: Erro padrão corrigido em parêntese. \*p 0.1, \*\*p 0.05, \*\*\*p 0.01

Fonte: elaboração própria

Os resultados extraídos da tabela 2 demonstram que o quociente eleitoral como barreira de entrada, embora influencie negativamente o número de novos partidos, não tem significância estatística no modelo, corroborando à ideia de que as estratégias partidárias têm amenizado o efeito dessa “barreira eleitoral”. Através do nosso modelo observamos que o quociente eleitoral não tem tido peso relevante sobre a formação de novos partidos políticos tendo efeito reduzido no custo de entrada.

A duração da democracia é significativa e positiva, o que se afasta das teorias sobre institucionalização partidária ou sobre o efeito da maturação democrática na formação de novos partidos. Um incremento de um ano de democracia levaria a formação de 2 novos partidos. É importante ressaltar que essa variável pode sofrer influência de fatores exógenos que não podem ser captados aqui. Assim, a maturação democrática pode fazer com que novas lideranças estejam dispostas a formar novos partidos, mas constrangimentos institucionais podem interferir no modelo ao longo do tempo.

A exigência de assinaturas tem efeito negativo sobre o número de novos partidos. Esse efeito sustenta a ideia de que a exigência de assinaturas influencia no *timing* de organização de novos partidos obrigando os mesmos a produzir alguma estrutura política mínima antes de se lançar em eleições. Mais uma vez, criar comissões provisórias, buscar parceiros nos estados e construir diretórios, exercem um efeito, não de exclusão de novos partidos, senão de um custo a mais no tempo de formação de um partido e de lançamento de candidatura em eleições.

A magnitude dos distritos embora possua efeito positivo não se demonstrou estatisticamente significativa. Nessa variável, entende-se que quanto mais proporcional a magnitude do distrito, maior a probabilidade de formação de novos partidos. Por isso, embora não tenha efeito significativo, corrobora com a hipótese de que se lançar em distritos maiores reduz o custo de entrada de novos partidos.

Para entender o apoio eleitoral que novos partidos conquistam, rodamos uma regressão linear para o voto percentual de novos partidos, com valores totais do percentual de votos de novos partidos por eleição.

**Tabela 3** – Coeficientes estimados para o apoio eleitoral de novos partidos

Partidos na Coligação	-0.030 *** (0.004)
Concorre como partido isolado	-0.192 ** (0.072)
Volatilidade eleitoral	0.186 *** (0.005)
NEP Parlamentar	1.059 *** (0.013)
Nº de novos partidos	1.775 *** (0.010)
Duração da democracia	-0.006 (0.004)
Constante	-15.408
R <sup>2</sup>	0.992

Nota: Erro padrão corrigido em parêntese. \*p 0.1, \*\*p 0.05, \*\*\*p 0.01.

Fonte: elaboração própria

A tabela 3 estima o percentual de votos de novos partidos em relação a variáveis independentes relacionadas ao campo de competição política e de estratégias partidárias. Elas cobrem as variáveis de benefícios do cargo e probabilidade de ser eleito em nosso modelo geral.

A inclusão de um partido a mais na coligação implica em perda de até 0,03 % de votação dos novos partidos. Isto porque as coligações superdimensionadas tendem a reduzir o poder de barganha dos novos partidos no interior das coligações, além de tenderem a reduzir sua visibilidade eleitoral. Como em 2014 tivemos coalizões que ultrapassavam 20 partidos, notou-se que os novos partidos se tornava mais periféricos nessas coligações.

Concorrer como partido isolado também tem efeito negativo no apoio eleitoral de novos partidos, afinal, os partidos novos que se aliam aos maiores conseguem extrair algum tipo de apoio eleitoral. Já partidos que concorrem de forma isolada, tem custos mais altos para se relacionar com o eleitor, uma vez que disputa espaço com coligações que dominam a maior parte dos recursos de campanha e tempo de TV.

A volatilidade eleitoral e o NEP parlamentar também têm efeito positivo no apoio eleitoral. Para cada um ponto de aumento na volatilidade eleitoral, os novos parti-

dos aumentam em até 18% seu apoio eleitoral. Também para o NEP parlamentar, o aumento de um partido na formação deste indicador amplia a probabilidade de apoio eleitoral a novos partidos.

O número de novos partidos é um indicador de quão aberta está a competição e demonstra aos competidores potenciais que a probabilidade de receber apoio eleitoral em um novo partido é significativa. Para cada novo partido que entra na competição, há um aumento de 1,77% no percentual de votação de novos partidos. A probabilidade de apoio eleitoral aumenta, já que eleitores podem votar sinceramente, sabendo que não vão perder seu voto. Ademais, as elites políticas podem fazer o cálculo dos benefícios de entrar na disputa através da história eleitoral dos novos desafiantes nas eleições passadas. A história mostra-se significativa, demonstrando que utilizando as estratégias corretas, a probabilidade de apoio eleitoral aumenta.

A duração da democracia que teve efeito positivo na formação de novos partidos tem efeito negativo na probabilidade de apoio eleitoral de novos desafiantes, mas sem significância estatística. Podemos inferir disso que essa variável sofre o efeito das mudanças no sistema político, o que não captamos em nosso modelo. Portanto, não podemos inferir que o apoio a novos partidos tende a cair com o tempo de maturação da democracia, pelo menos não de forma linear.

## 2.7. Considerações finais

Através das análises feitas englobando as variáveis nos dois modelos, pode-se perceber que, como exposto na tabela 1, os custos de entrada na formação de um novo partido são significativos. Porém, o quociente eleitoral que é a barreira de entrada exerceu pouco efeito sobre estes partidos novos, isto porque como se sabe, partidos utilizam-se da estratégia de se lançar em coligações para fugir da barreira (quociente eleitoral). Já a exigência de assinaturas exerceu maior efeito na dinâmica de formação dos novos partidos, uma vez que com a exigência de uma estrutura política a priori antes de se lançar, interferiu no *timing* de se formar e ofertar candidaturas. Houve aumento no custo de formação de novos partidos, mas que ainda não se faz sentir na prática política. Importante também ressaltar que estamos sempre falando do custo de entrada com relação a períodos anteriores no Brasil, e com isso pode-se dizer que os custos de formação têm aumentado, embora com pouco efeito no número de novos partidos formados pelo efeito de adaptação das elites políticas ao sistema político. .

Podemos explicar o baixo efeito dos custos de formação sobre os novos partidos pelos dados da tabela 2 que demonstram que os benefícios do cargo podem ser maximizados em coligações médias, uma vez que competir isoladamente tem efeito negativo sobre o apoio eleitoral, mas entrar em coligações superdimensionadas também afeta o desempenho eleitoral dos partidos novos. Por isso, quando analisados os índices de mudança e competitividade como a volatilidade eleitoral e o NEP parlamentar, vemos que há relação positivamente direta com o apoio eleitoral e que isso influencia tanto o aumento nos benefícios do cargo, quanto a história eleitoral de novos partidos.

Com o exposto, pode-se ver como a fluidez no sistema partidário brasileiro tem se consolidado com seu tempo de existência, o que garante espaços para que os novos partidos se formem e entrem na competição eleitoral. Atualmente, sob as condições institucionais com as quais os partidos competem, há um aumento no custo de entrada, com o aumento do quociente eleitoral e uma exigência maior de nacionalização dos partidos nas legislações atuais<sup>38</sup>, mas que não desencoraja a formação de novos partidos pelo efeito positivo dos benefícios do cargo e da probabilidade de ser eleito. A partir das estratégias eleitorais, novas lideranças conseguem se tornar viáveis.

A formação e o sucesso de novos partidos podem ser explicados, então, como fruto de um modelo institucional que não desencoraja novos competidores e que tem uma abertura para apoiar novos partidos, tendo em vista a perspectiva dos eleitores. O modelo institucional, aliado a essa estrutura de oportunidades políticas construídas através das estratégias partidárias, garante que novas lideranças possam se apresentar como viáveis, garantido seu sucesso. Diferente do que se discute nas teorias de maturação democrática, embora o seu efeito tenha se demonstrado significativo na formação de novos partidos (principalmente pelo aumento de legislações que buscam endurecer as regras de formação) não exerceu efeito significativo no apoio eleitoral que os partidos novos podem apresentar, demonstrando que é mais importante se analisar as tendências que tem dominado o sistema partidário brasileiro, do que apenas centrar a análise para o desenvolvimento democrático propriamente dito.

No capítulo seguinte, faremos uma análise descritiva a formação de partidos no Brasil, retomando o escasso debate no Brasil sobre a formação de novos partidos.

---

<sup>38</sup>Ver quadro 1, no capítulo 1.

### **3. O MODELO EM AÇÃO: ORIGEM E ESTRATÉGIAS POLÍTICAS DOS PARTIDOS BRASILEIROS**

#### **3.1. Introdução**

Esse capítulo busca ilustrar o funcionamento do modelo elaborado no capítulo anterior e construir uma análise mais descritiva sobre a origem e desenvolvimento do sistema partidário atual, dando foco às estratégias partidárias dos novos partidos. Fazemos, então, uma revisão sobre como a literatura especializada debate o fenômeno da fragmentação no Brasil, demonstrando a lacuna existente no estudo sobre a formação de novos partidos. Buscamos preencher, então, esta lacuna demonstrando como o sucesso de novos partidos está ligado a incentivos institucionais de uma estrutura competitiva relativamente aberta. Temos dessa forma, que o sistema partidário evolui em sentido de ganhar novos nomes em detrimento da redução do poder de partidos estabelecidos. Isso faz com que a competição política crie uma tendência de maior probabilidade de apoio eleitoral a novos partidos, seja por conta de suas estratégias partidárias, ou devido ao alto custo de coordenação para se fechar o sistema político, por parte dos partidos estabelecidos.

#### **3.2. A lacuna de estudos sobre formação e sucesso de partidos no Brasil**

É comum ler e ouvir na grande imprensa os analistas, políticos e jornalistas atribuírem a culpa da fragmentação partidária brasileira ao sistema liberal de formação de legendas que daria poder a pequenos partidos para barganhar um espaço no governo, dificultando a governabilidade. Seriam, então, identificados como partidos frágeis, sem um programa partidário bem definido e que sobreviveriam de “aluguel” em troca de seu tempo de TV ou dos recursos do fundo partidário. Haveria, assim, um universo de partidos que surgem no Congresso sem identificação com o eleitorado e que dificultam as ações do Executivo, devido a sua crescente capacidade de barganhar apoio no Congresso.

Grande parte da literatura especializada na Ciência Política já debateu o tema sobre como o Executivo consegue coordenar sua agenda no Congresso. Muito do que se

fala atualmente como um problema do crescente número de partidos está, talvez, mais calcado na conjuntura política e econômica de crise do que realmente em aspectos do sistema partidário em si, como o número de partidos etc. Olhar apenas o número total de partidos sem analisar as reais possibilidades de representatividade e *accountability* que esses possam gerar, pode criar a ideia de uma instabilidade ou “crise” que faz parte, não diretamente do número que compõe o sistema partidário, senão do acirramento de ânimos das principais matizes ideológicas que competem pelo governo.

Grande parte dessa confusão propagada no senso comum pode ser atribuída à falta de estudos mais sistemáticos que busquem reforçar análise crítica sobre a formação dos partidos e sua sobrevivência. A literatura especializada no sistema partidário brasileiro tem deixado de lado o surgimento das diversas siglas que compõe o quadro partidário como um todo – muitas vezes por considerar apenas o estudo sobre os maiores partidos como PT, PMDB e PSDB abrindo uma lacuna na literatura sobre a formação das novas siglas. A falta de estudos sobre a origem dos partidos e suas estratégias de sobrevivência abre, também, lacunas em outras áreas, como no caso da fragmentação partidária, que tem sido tema amplamente discutido, mas que frequentemente deixa de fora o tema do surgimento de novas siglas.

Daremos aqui algumas chaves interpretativas para esse fenômeno com intenção de preencher essas ausências de estudos mais sistemáticos sobre o surgimento dos partidos e seus efeitos dentro da competição. Vamos reforçar os achados dos capítulos anteriores, apontando as principais diretrizes desse debate e sua ausência. Conquanto, a literatura internacional já debateu amplamente este tema, ainda temos muito poucas análises que busquem dar conta desse fenômeno, o que de fato é curioso, visto que temos uma história eleitoral de novos partidos bastante exitosa.

Neste capítulo sugerimos que os incentivos institucionais aliados a uma estrutura competitiva relativamente aberta, contribuem, em grande medida, para que lideranças políticas consigam se esquivar da disciplina exercida por lideranças partidárias. Se por um lado temos um sistema que incentiva a disciplina partidária na competição eleitoral e dentro do Congresso, por outro há canais liberais que contribuem para que lideranças políticas que desejam fugir de alianças feitas por seus partidos possam ingressar no sistema político. Os novos partidos tem sido um canal essencial. Assim, esse sistema cria o efeito perverso de, por um lado, impor disciplina partidária, mas por outro, possuir cláusulas mais liberais que permitem a atores políticos fugirem dessas barreiras disciplinares. Efeito direto disso é o aumento substantivo no número de partidos que nos torna

atualmente como o sistema partidário mais fragmentado do mundo, o que não leva, necessariamente, a concluir que seja um sistema instável ou suscetível a crises como sugere algumas literaturas e o que é veiculado na grande mídia.

### **3.3. A literatura sobre o surgimento dos partidos**

Aproximando-se de quase quatro décadas de reabertura à criação e organização de partidos, o sistema partidário brasileiro tem colocado desafios aos estudiosos do tema pela sua complexidade e consequências substantivas na esfera da competição política. Diversos aspectos dos partidos e do sistema partidário tiveram centralidade nas décadas pós 88 como o presidencialismo de coalizão baseado na formação de maiorias a partir dos meios institucionais concentrados no Executivo (ABRANCHES, 1988; LIMONGI; FIGUEIREDO, 1999), migração partidária (DINIZ, 2000; MELO, 2000; SCHMITT, 1999), fragmentação partidária (RODRIGUES, 1995; NICOLAU, 1996), sistema eleitoral (NICOLAU, 1996), sistema partidário e partidos (LIMA JÚNIOR, 1997; NICOLAU, 1996; KECK, 1991; MENEGUELO, 1989; KINZO, 1980) . Este último focado em geral nas maiores siglas, principalmente PT, PMDB e PSDB. Houve avanços importantes em todas as áreas, mas um ponto comum aos diversos campos de estudos citados acima e que ficou pouco explorado na literatura é a origem dos partidos e suas estratégias.

Com a criação de três novos partidos em 2015 (PMB, REDE e Partido Novo) atingimos um total de 35 partidos registrados no TSE dos quais 30 desses tem assento na Câmara dos Deputados. Atingimos com isso uma fragmentação partidária que tem se tornado centro de atenções de cientistas políticos e analistas do sistema político de diversas áreas. Entre algumas variáveis intervenientes nesse processo de fragmentação buscamos analisar aqui uma que tem recebido menor atenção entre os analistas que é o constante surgimento de novos partidos. Para isso, fazemos uma análise descritiva sobre como se deu a origem e o desenvolvimento do atual sistema partidário brasileiro. Assim, atualizamos algumas informações já contidas em Fleischer (2004) e expandimos a discussão sobre o mosaico de partidos que configuram o sistema partidário.

Em análise sobre o surgimento dos partidos na década de 1980, Lima Júnior (1993) aponta para fatores que não aqueles resultantes de pleitos eleitorais e que modificaram o perfil partidário na Câmara (LIMA JÚNIOR, 1993, P.80). Para o autor, os partidos oriundos do fim do bipartidarismo forçado (pós-regime militar) possuíam caracte-



rísticas decorrentes de quatro processos: 1) transformação dos partidos anteriormente vigentes (o MDB transformou-se no PMDB e a ARENA no PDS); 2) confiança e credibilidade na mudança do regime (com o fim do bipartidarismo, surgiram PT, PDT, PTB e, posteriormente, o PSB, PCB, PC do B, PDC e PL); 3) as cisões intrapartidárias – alguns parlamentares oriundos do PMDB uniram-se na formação do PP, que após um curto período reintegrou-se novamente ao PMDB; o PFL, que foi uma dissidência do PDS e o PSDB, dissidência do PMDB; 4) as razões de oportunidade política individual: surgimento de pequenos partidos, especialmente na legislatura 1986-1990, que não disputaram sequer uma eleição legislativa federal (LIMA JÚNIOR, 1993, p. 68).

Para o autor, principalmente a quarta característica seria uma espécie de fator de enfraquecimento do sistema partidário por considerar o caráter altamente individualista de partidos que surgem no congresso sem ao menos concorrer a uma eleição e não sobreviverem à disputa de pelo menos um pleito eleitoral<sup>39</sup>. Na Câmara dos deputados valeria mais o parlamentar individualmente do que o partido e isso acarretaria problemas representativos e de governabilidade diversos pelo número excessivo de partidos que surgiam.

Esse cenário de uma política de partidos frágeis em detrimento de um comportamento personalista dos deputados também é tomado por Carey e Shugart, (1995) que identificam na lista aberta o principal componente de enfraquecimento dos partidos por retirar das lideranças partidárias a possibilidade de punição em caso de comportamento personalista contrário ao do partido. Por identificarem que as lideranças não teriam a força para controlar a composição da lista, a organização partidária teria pouca possibilidade de punir políticos indisciplinados, e pior, geraria uma disputa intrapartidária uma vez que todos os candidatos do mesmo partido lutariam individualmente para serem o mais votado da lista. Tudo isso faria com que partidos surgissem e desaparecessem com frequência tornando nosso sistema partidário não institucionalizado. O conceito de não institucionalização partidária (MAINWARING; SCULLY, 1994) é definido por partidos com fraca organização, pouca lealdade das elites políticas aos partidos e que teria como consequências a alta volatilidade eleitoral, o pouco enraizamento dos partidos na sociedade e campanhas e partidos com predominância de nomes individuais.

Essa literatura que encara o quadro partidário brasileiro como frágil e personalista dominou grande parte das análises na década de 90, exatamente quando muitos parti-

---

<sup>39</sup> Fato que passa a ocorrer em menor medida, como veremos mais a frente. Partidos surgem e ganham incentivos institucionais para manterem-se dentro da competição.

dos estavam sendo criados e acomodados dentro do sistema político. Diferentemente de outros contextos autoritários ocorridos na América do Sul, no Brasil os generais não fecharam o congresso e nem prescreveram os partidos políticos. Mantiveram algum arcabouço institucional com eleições regulares mesmo que com restrições autoritárias e casuísticas na intenção de promover uma imagem de “democracia relativa” (FLEISCHER, 2004, p. 249). Com isso, a transição da ditadura para a democracia se deu sem rupturas entre 1974 e 1985, com a abertura do sistema partidário, o que motivou o surgimento e a organização de novos partidos que não os tradicionais do período 1946-1964. Diferente da Argentina com a *Unión Cívica Radical* e o *Partido Justicialista*, o Uruguai com *Blancos* e *Colorados*, ou no Chile com o Partido Democrata Cristão, que se reorganizaram no pós-ditadura, o Brasil não trouxe de volta os partidos que tinham conquistado grande apoio popular no período anterior a 64 (FLEISCHER, 2004, p. 249).

Com a maior consolidação da competição política e do sistema partidário várias análises mostraram que ao contrário do que se dizia sobre a fraqueza dos partidos haveria um quadro de disciplina partidária e previsibilidade das ações dos mesmos. Portanto, tais achados demonstraram que esse quadro de fraqueza institucional dos partidos estava calcado em análises teóricas e comparativas frágeis, que não refletiam a verdadeira realidade da rotina partidária e das lideranças. Como vimos acima, Figueiredo e Limongi (1999) deram início ao processo de revisão da discussão sobre comportamento dos partidos. Para os autores, a estrutura institucional brasileira de um presidencialismo com poderes institucionais fortes e com centralização do poder decisório e de agenda no legislativo baseado no tripé, mesa diretora, colégio de líderes e comissões permanentes que asseguram a prioridade na pauta, daria poder as lideranças partidárias para disciplinar os deputados do partido de sua base. Desses importantes dados, muitas outras pesquisas vieram a demonstrar a regularidade e estabilização dos partidos e do sistema partidário. Disso tudo, temos que os partidos importam e disciplinam comportamentos parlamentares tanto nas relações Executivo-Legislativo quanto no processo eleitoral.

Como demonstram Braga e Amaral (2013), embora o sistema proporcional de lista aberta estimule a reputação pessoal dos candidatos, os partidos coordenam estrategicamente o lançamento de candidaturas evitando disputas intrapartidárias e contribuindo para que o partido conquiste o maior número de votos e, conseqüentemente, de assentos. Com esses apontamentos estrategicamente coordenados os partidos podem otimizar seus recursos e receber um montante de votos que no cômputo geral possa produ-

zir um quociente eleitoral elevado. Isso produz uma influência direta na possibilidade de o partido aumentar a capacidade de representação de seu eleitorado de forma mais abrangente. Ao contrário do discurso que ganhou força com relação à fraqueza institucional e ideológica dos partidos brasileiros, há uma coordenação interna ao menos no que toca as suas estratégias para o aumento da representação.

Porém, um efeito “perverso” disso é que candidatos que procuram fugir desse controle estratégico partidário tendem a migrar para outra sigla ou criar um novo partido. Esse ponto nos interessa diretamente neste estudo visto que buscamos ampliar as análises sobre estratégias partidárias de coordenação eleitoral para conquista de espaços de representação. Esses estudos que veem nos partidos o meio fundamental no processo representativo nos levam a inferir que ao contrário do que se identifica na literatura, é justamente a força e não a fraqueza dos partidos que faz com que lideranças políticas criem partidos para fugir das forças de lideranças de partidos estabelecidos. Os partidos são o canal central de representação e por isso, criar um partido pode ser um canal central de coordenação de elites que tem pouca viabilidade dentro de partidos estabelecidos.

A força das lideranças partidárias obriga os congressistas a se disciplinarem de acordo com a direção do partido. Mas eis o paradoxo institucional de um sistema com partidos fortes: por um lado, os dispositivos mais liberais – tais como a possibilidade de formação de um novo partido, possibilidades de migração e baixa força de fidelidade partidária (dispositivos que se unem de diversas formas) – e por outro produzem uma dispersão, conjugada a possibilidade de escapar das lideranças partidárias sem danos diretos ao congressista. A forma como se estrutura a competição fortalece os poderes de coordenação dos partidos e de seus líderes, mas também produz incentivos para que congressistas possam escapar dessa coordenação. Se há a possibilidade de não se submeter a uma liderança, ou ainda mais, a possibilidade de se tornar uma liderança formando um partido, os partidos brasileiros sofreriam um *trade-off* representativo. Isto equivale a dizer que partidos quando fogem do diagnóstico do senso comum de que seriam pouco representativos e que não importam no processo democrático, sofrem com os mecanismos que impulsionam uma centrifugação da coesão interna que este poderia produzir.

### 3.4. Origem, coordenação e estratégias partidárias

As tendências de formação do quadro partidário têm sentido os efeitos diversos com partidos de matizes ideológicas heterogêneas sendo formados. Há uma centrifugação pelo espectro ideológico de formação das siglas. Por um lado, a formação de pequenos partidos de direita, e de esquerda em maior número, partidos de centro mais favorecidos pela estrutura da competição que os concede espaço de governo em ampla medida. Com eleições concorrentes para Presidência da República, Governos Estaduais, Câmara dos Deputados, Assembleias Legislativas e Senado e com fórmulas eleitorais diferentes entre si<sup>40</sup>, lideranças podem adotar a estratégia de lançar candidaturas quando os custos de entrada são menores (eleições proporcionais) e entrar com apoio em coligações para cargos que tem maior custo de entrada (eleições majoritárias).

A entrada de novos atores é favorecida pela estrutura da competição que estimula a ação estratégica dos partidos levando em consideração a possibilidade de ganhos na esfera de governo. Sendo assim, escolhem a opção que os coloque em melhor posição dentro do sistema baseado no cálculo de entrada estratégica. Como identifica Melo (2010), o sistema presidencialista brasileiro não é um jogo de soma zero, logo, as elites partidárias precisam optar por quais objetivos seguir. Podendo obter boas bancadas estaduais, estariam dispostas a abandonar o “prêmio maior”, a presidência, pela possibilidade de compor a base do governo e interferir também nesse contexto. Esse seria, então, para Melo (2010), o ponto chave pelo qual a competição política se estabeleceu principalmente entre PT e PSDB no plano presidencial, fazendo com que outros partidos buscassem caminhos alternativos para a conquista de ganhos institucionais. Esse ponto é demonstrado pelo autor da seguinte maneira:

Em síntese, na democracia brasileira os partidos políticos podem escolher entre priorizar as eleições presidenciais, as eleições para os governos estaduais ou as disputas proporcionais. Mas como os jogos encontram-se imbricados, a opção pelas duas últimas não implica em uma saída do jogo principal—como o PMDB tem demonstrado, um partido pode ser bem-sucedido em uma estratégia que objetive fazer parte do jogo presidencial sem, no entanto, participar de forma sistemática da eleição propriamente dita. (MELO, 2010, p.19).

---

<sup>40</sup> Majoritária, para Presidência, Governos Estaduais e Senado, e proporcional para Câmara dos Deputados e Assembleias Legislativas.

A estratégia é coordenar a entrada do partido nos espaços que lhe garantam um aumento de representação. Limongi e Vassalai (2016) apontam para outro fator explicativo do quadro partidário. Haveria a centralidade de uma “estadualização” da disputa como fator principal no aumento da fragmentação. Para estes, as coligações que são formadas na competição pelos governos estaduais contribuiriam também para o aumento de coligações de Deputados Federais fortalecendo a entrada de novos atores na disputa. Indicam, então, que: “Em outras palavras: a chave para entender a dinâmica recente do quadro partidário brasileiro é dada pela disputa pelos governos que, desta forma, acabam ainda mais relevantes que a eleição presidencial. ” (LIMONGI; VASSELAI, 2016, p.3).

Os dois pontos importam para analisar o surgimento dos partidos por ângulos de competição distintos e também o valor marginal de um novo partido na disputa<sup>41</sup>. Cabe aos partidos assumirem posições no processo decisório, tomando posição sobre como distribuir a oferta de candidaturas, optar por uma coordenação eleitoral para assumir um protagonismo que conduz a sua maior ou menor consolidação dentro do sistema partidário. Os partidos e as elites partidárias são atores racionais que visam à maximização dos seus ganhos e a minimização dos custos e das perdas. Assim, temos indivíduos que pretendem atingir seus objetivos (nesse caso o acesso a cargos da administração pública, podendo compor o governo). De modo racional, em que haja vários atores jogando e com uma sequência de jogos cuja informação aos jogadores é escassa, diferentes arranjos institucionais são criados (NORTH, 1990). Desse número de arranjos institucionais que informam as regras do jogo, são produzidos os arranjos políticos diversos nos quais os partidos disputam espaço. As opções feitas por um determinado partido influenciam diretamente na tomada de decisão de outros.

A coordenação pré-eleitoral produzida pelos partidos busca dentro desse cenário construir os meios com maior possibilidade de ganhos eleitorais e, conseqüentemente, ganhos no processo de formação do governo (um incremento nos benefícios de se formar um partido).

Unindo as diversas contribuições existentes para se entender origem e desenvolvimento de partidos, temos, como vimos acima, os estudos iniciados por Duverger (1967) a partir da segunda metade do século XX. O autor buscou construir uma teoria sobre partidos e sistemas partidários identificando via uma teoria geral, formação e ide-

---

<sup>41</sup> Valor marginal busca identificar, então, qual seria o efeito da adição de uma nova unidade, no caso um partido ao sistema [n+1].

ologia dos partidos modernos. Reunindo um conhecimento ainda bastante disperso sobre as origens dos modernos partidos políticos ele buscou tipificar os partidos por seu tipo de origem e suas estratégias/ideologia de atuação.

Construindo tipologias para compreender a origem dos partidos, (DUVERGER, 1951) diferenciou os partidos modernos como partidos de quadro (internos ao parlamento) e partidos de massa (externos ao parlamento). Essas tipologias são construídas tendo como base de análise não a diferenciação no número de adeptos que cada tipo de partido possui, mas sim pela sua estrutura. Os primeiros seriam formados por elites parlamentares enquanto os segundos seriam formados a partir da universalização do sufrágio.

Na década de 80, Panebianco (2005) atualizou a teoria geral dos partidos visando compreender os modelos de organização partidária, seu desenvolvimento, o modelo genético e o grau de institucionalização. Ele identifica que na origem dos partidos, como sua organização inicial define quais serão suas diretrizes perenes que definirão escolha de líderes, estabilidade na organização e na coalizão dentre os demais incentivos de criação, adaptação e sobrevivência dos partidos. Analisando esse modelo genético dos partidos e suas formas de adaptação (estratégias políticas) Panebianco (2005) trouxe avanços aos estudos dos partidos, o que conseqüentemente possibilitou novas ferramentas de análise para entender origem e desenvolvimento dos partidos.

Assim, a partir desses modelos que se esforçam em dar um sentido causal ao surgimento dos partidos e sua atuação, tentamos traçar algum perfil próximo da dinâmica com que se formam e reagem ao ambiente. Dos principais pontos que são estabelecidos, poderíamos definir como quadro de análise tipológica para o surgimento dos partidos e quais são suas estratégias de sobrevivência a lógica expressa no quadro abaixo:

**Quadro 2** – Origem e estratégias partidárias

	Interno ao Parlamento	Externo ao Parlamento
Estratégias via sistema eleitoral	Tendência à maximização de recursos e aumento de bases eleitorais.	Tendência à maximização de recursos e de formação de massas eleitorais (partido de massas).
Estratégias ideológicas <sup>42</sup>	Tendência de bancada reduzida e bases eleitorais dispersas sem necessariamente perda de recursos.	Tendência à manutenção de militância sem conquista ou expansão de uma base representativa.

Fonte: elaboração própria

As tendências do quadro 1 apontam para alguns efeitos expressivos entre a forma como surgem os partidos e as consequências de suas estratégias na reação ao ambiente competitivo. Analisando cada quadrante mais detalhadamente temos então:

Quadrante A) Interno ao Parlamento com estratégias centradas no sistema eleitoral; seria referente a maior parte dos partidos brasileiros. Em grande medida, esses partidos surgem a partir dos benefícios institucionais proporcionados pelo estado e sobrevivem através das estratégias mais voltadas para as regras eleitorais, enfatizando a conquista de assentos como medida *si ne qua non* a própria existência.

Quadrante B) Externo ao Parlamento com estratégias centradas no sistema eleitoral; esses partidos são formados, ou a partir de lideranças políticas carismáticas que agregam em si personalidade estratégica, ou através de bases político-sociais pré-organizadas. Quanto aos que surgem de lideranças carismáticas, um exemplo figurativo mais recente evidenciado pela tipologia para o caso brasileiro é a REDE, comandado pela Ex-Senadora Marina Silva, fundadora da sigla e que tem o partido forte centralidade em sua figura. Exemplo de partido externo que surge de bases pré-organizadas é o PT fundado a partir da união de sindicatos, bases eclesíásticas e movimentos sociais. Porém o caso do PT é também ideologicamente orientado como veremos mais à frente.

Quadrante C) Interno ao Parlamento com estratégias centradas em bases ideológicas; Formados em geral pelas dissidências ideológicas de um partido. Quando um

<sup>42</sup> Conceituamos estratégias ideológicas aqui como formulação de agenda própria caracterizada por “issues” específicos dos partidos, tratados como *policy-seeking* por Wolinetz (2002).

partido se aproxima mais ao centro do espectro ideológico, seus partidários mais à esquerda ou mais à direita que pretendem manter-se ideologicamente orientados se unem em outra sigla para garantir isso. Esses partidos tendem a manter-se numericamente reduzidos e com inclinação quase que exclusivamente parlamentar uma vez que evitam coligações e, conseqüentemente, são avessos as estratégias ligadas ao sistema eleitoral.

Quadrante D) Externo ao Parlamento com estratégias centradas em bases ideológicas; dificilmente conseguem espaço representativo. Consistem mais em dar base aos movimentos sociais que os compõe, notabilizando-se, sempre, por uma agenda ideologicamente orientada que conseqüentemente os impede de formar alianças ou coligações para fazer parte de governos.

Esses quatro pontos formados pelos quadrantes podem ser excludentes ou não-excludentes devendo ser vistos de acordo com as estratégias do partido. Isso quer dizer que os partidos podem adotar estratégias unindo sua ideologia com a estratégia mais racional via sistema eleitoral, ou podem adotar estratégias que priorizem apenas uma das arenas (ideológica ou eleitoral). Disso podemos formular novos arranjos tais como:

Excludente; [A-C; B-D] – Essas variáveis excludentes conformam partidos que adotam uma estratégia única, orientada em termos eleitorais ou ideológicos, não havendo união entre esses tipos. No curto prazo, essa estratégia pode ser racional, mas no longo prazo não, visto que reduz o campo de atuação dos partidos.

Não-excludente; [A+C; B+D] – São formados por partidos que agem unindo em alguma medida, as demandas da competição eleitoral as suas preferências ideológicas. Partindo do princípio de que para implementar políticas ou influenciá-las é necessário chegar ao poder, partidos políticos adotam estratégias eleitorais mais próximas do ótimo de possibilidade de implementação de sua agenda de demandas. Os partidos utilizam-se de formas distintas desse modelo, focando algumas vezes mais na competição eleitoral e abrindo mão de algumas preferências ou vice-versa. Isso depende de sua reação ao ambiente existente e do cálculo de possíveis ganhos feitos por suas lideranças quanto à qual estratégia irá maximizar sua representatividade.



### **3.5. O quadro partidário atual: Incentivos de uma estrutura competitiva aberta**

Das diversas tendências à possibilidade de criação de novos partidos que o quadro 2 indica, uma característica bastante marcante para o caso brasileiro é que esses partidos, em sua maioria, se formam com os incentivos institucionais advindos do Parlamento e sua sorte no jogo político é determinada por sua capacidade de identificar quais estratégias produzem melhores resultados dentro do sistema competitivo. Em outras palavras, a possibilidade de entrada de novas lideranças está aberta e depende mais das estratégias dos líderes partidários do que do modelo institucional existente. Embora o custo de formação de um partido caminhe em sentido crescente, ele ainda não interfere tão fortemente na entrada de novos partidos, apenas em seu timing de formação.

Os partidos brasileiros voltaram-se, em grande medida, ao Estado para obter os recursos necessários a seu sucesso e sobrevivência como tem ocorrido nas democracias modernas (KATZ; MAIR, 1995). Essa abertura torna a competição política mais imprevisível, possibilitando que novos partidos tenham melhores condições de pesar as possibilidades de serem eleitos. Esse modelo simbiótico de partido voltado ao Estado e sobrevivendo pelos amplos recursos disponibilizados por este, estrutura um modelo competitivo que está mais focado nas estratégias das lideranças partidárias que almejam ganhar apoio em um eleitorado que também está aberto a escolher lideranças novas em um quadro histórico que demonstra que as chances de novos competidores são altas. Como demonstra BRAGA (2010) utilizando o modelo de MAIR (1997), a estrutura da competição comporta dois modelos, quais sejam:

Relativamente fechada e, dessa forma, altamente previsível, com pouca ou nenhuma mudança na gama de alternativas de governo ou no padrão de alternância, e com probabilidade alta de os novos partidos não chegarem ao governo. De outro lado, a estrutura de competição pode ser relativamente aberta, e dessa forma bastante imprevisível, com diferentes padrões de alternância, com frequentes mudanças na composição das alternativas de governo, e com grande probabilidade de os partidos terem acesso ao governo (BRAGA, 2010, p. 47).

Por esse modelo temos como caso de competição fechada, os EUA, onde sabe-se que o governo será sempre unipartidário com um padrão de alternância previsível. No outro extremo temos os casos peruano e equatoriano onde a previsibilidade é quase 0,

sabendo-se pouco quais partidos irão governar ou qual governo se formará (MELO; CÂMARA, 2012).

A estrutura da Competição brasileira é relativamente aberta possibilitando a entrada de novos atores que tem afetado diretamente os resultados eleitorais. Como indicam (BRAGA, 2010; TAROUÇO, 2010; MELO; CÂMARA, 2012) embora a competição presidencial tenha sido dominada por dois partidos (PT e PSDB), as coligações que os cercam tem certa imprevisibilidade, podendo ter inseridas parceiros distintos em cada eleição. O movimento eleitoral é composicional como se sabe, ou seja, o universo de preferências eleitorais modifica-se com a entrada de novos atores. As arenas políticas dominadas por alguns partidos são modificadas pela chegada de outros.

Assim, todo o universo competitivo é redirecionado com a chegada de novos agentes políticos. O formato de coligações, os custos de transação de governo, o peso relativo de cada partido entre outros. Todos estes temas tendem a mudar a configuração da competição política a partir do efeito marginal de cada novo partido que entra em disputa. A característica mais marcante das lideranças de novos partidos é que surgem de dissidências intrapartidárias em maior medida por disputas eleitorais e em menor medida por mudanças ideológicas do partido. Quanto às dissidências por questões eleitorais, são amplamente utilizadas por lideranças que se destacam no partido algumas vezes nacionalmente ou localmente em seus estados e grandes municípios. Quanto à questão ideológica o caso mais representativo tem sido o PSOL, formado por dissidências mais à esquerda do PT que se recusaram a aceitar políticas e alianças com partidos de centro e de direita.

Como podemos ver no quadro 2, o atual sistema partidário brasileiro é composto por um mosaico de partidos que vem se formando com certa frequência e tem se mantido no jogo competitivo. Como demonstra o quadro, no período de transição para a democracia e o fim da imposição do bipartidarismo, muitas siglas começaram a ser fundadas. Por toda a década de 90, enquanto o quadro partidário ainda estava se estabilizando em torno dos maiores partidos, também houve um grande movimento de criação de partidos. Após a eleição de 1998 esse quadro de criação de partidos se estabiliza por toda década de 2000 voltando a crescer novamente a partir de 2011. O número crescente de agremiações formadas, muitas das quais conquistando espaço dentro do Congresso Na-

cional sem ter concorrido a nenhuma eleição<sup>43</sup> ou apenas a um pleito, demonstra em certa medida o caráter altamente burocratizado e ligado ao Estado que esses partidos apresentam.

O aumento substantivo das dotações do fundo partidário e as regras de distribuição através das quais os partidos pequenos buscam mais equidade têm contribuído com esse aumento de oferta de candidatos pelos partidos e conseqüentemente para que possam estar presentes em quase todo o território nacional. Isso demonstra uma estratégia clara dos partidos em buscar um aumento de seu espaço representativo. Embora os partidos que vão surgindo, em geral, tendam a se manter como partidos pequenos, o certo é que passam a competir em espaços que até então eram prioritariamente dos partidos maiores, e, assim, passam a dividir a preferência do eleitorado que antes estava mais voltada para esses grandes partidos. Partidos maiores têm menosprezado o efeito que novos partidos causam por ainda se manterem como principais competidores. Esse efeito é o constante aumento da fragmentação partidária que tem sido fruto de preocupação entre os analistas políticos pelos seus supostos efeitos deletérios para o funcionamento de nosso sistema político

Por outro lado, esse aumento de recursos estatais aos partidos influencia na sua sobrevivência e permanência na competição. Ao contrário do que era colocado por LIMA JÚNIOR (1980) que identificava como um dos problemas do sistema político, que partidos ganhavam vida no Congresso e não sobreviviam a pelo menos uma eleição (por fatores como migração de seus membros para partidos governistas ou fusão), atualmente partidos deixaram de “morrer” ou de se fundir. Isso claramente conduz a um multipartidarismo mais acentuado. Se para o período de 1946-64 tivemos um pouco mais de 30 partidos com registro, para o período atual com pouco mais tempo de sobrevivência que o período anterior já tivemos mais de 80 partidos com registro provisório ou definitivo. Essa mudança no número total de partidos existentes afeta também no tamanho e na influência dos partidos maiores. Passando pelo período 1946-64 com três partidos relevantes a nível nacional (PSD, UDN e PTB) que reuniam em média mais de 80 % das Cadeiras no Congresso Nacional, atualmente, como indica BRAGA (2016), temos esse número disperso em oito partidos relevantes (PMDB, PT, PSDB, PP, PTB, PSB, PSD,

---

<sup>43</sup> Recentemente o PSD, partido formado pelo ex-prefeito de São Paulo, Gilberto Kassab, dissidente do DEM, recebeu em 2011 38 bilhões por ter conseguido o apoio de dissidências de vários partidos passando a ter a segunda maior bancada de vereadores e a terceira na Câmara dos Deputados.

PR) e que não atingem 70 % do total de cadeiras<sup>44</sup>. Partidos como PSD<sup>45</sup> e PR obtiveram centralidade tomando posições de partidos mais antigos como DEM e PDT. Houve em alguma medida realinhamento de preferências e redução no tamanho dos partidos, não havendo mais partidos grandes<sup>46</sup> nas eleições de 2014 (ver quadro 3).

Embora se identifique que há uma estabilidade no processo competitivo, é notória uma reorganização em níveis de atuação dos partidos. A queda no tamanho da maioria das bancadas que já vem ocorrendo a algum tempo, deve ser analisada criticamente a partir da manutenção de pequenos e micropartidos que vem reconfigurando em certa medida a competição.

Avaliando o espaço de representação dentro da Câmara dos deputados como composicional, ou seja, o que um ganha outro perde, podemos avaliar alguns efeitos relacionais entre o tamanho das bancadas e a sobrevivência dos partidos. Na tabela 4 podemos observar as modificações no tamanho das bancadas que vem demonstrando algumas tendências.

**Tabela 4-** Classificação dos partidos por tamanho (Câmara dos Deputados 1982-2014)

tamanhos dos partidos (nº deputados federais)	1982	1986	1990	1994	1998	2002	2006	2010	2014
<b>partidos grandes (81 deputados ou mais)</b>	2	2	2	2	3	2	2	1	0
<b>partidos médios (31 a 80)</b>	0	1	6	6	3	3	3	5	7
<b>partidos pequenos (10 a 30)</b>	2	3	3	3	3	6	7	8	9
<b>micropartidos (menos de 10)</b>	1	5	8	7	8	7	9	7	12
<b>total de partidos com representação</b>	<b>5</b>	<b>11</b>	<b>19</b>	<b>18</b>	<b>17</b>	<b>18</b>	<b>21</b>	<b>21</b>	<b>28</b>

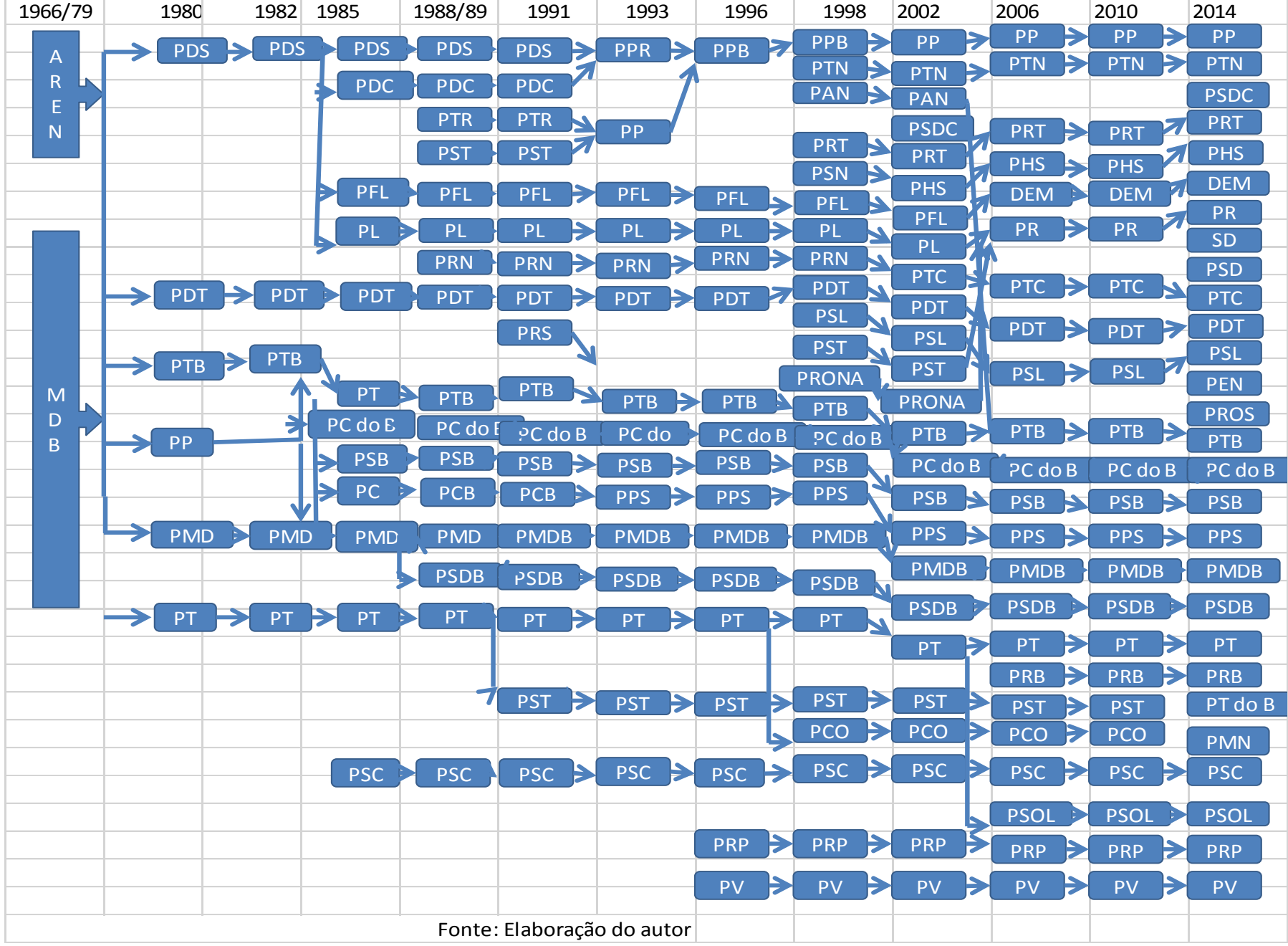
Fonte: Braga (2016, p. 50); Tribunal Superior Eleitoral (2014)

<sup>44</sup> Comparar períodos distintos pode sempre nos fazer incorrer em erros de análise visto que a legislação e a estrutura competitiva são distintas. Embora haja diferenças na composição do eleitorado e no aumento de direitos nos dois períodos, não se pode deixar de sublinhar que a diferença na representação partidária é substantiva.

<sup>45</sup> Concorrendo pela primeira vez em eleições nacionais em 2014, o PSD conquistou a 4ª maior bancada no Congresso sendo beneficiado principalmente pelo apoio de ex-deputados do DEM.

<sup>46</sup> BRAGA (2016) analisa os partidos por tamanho das bancadas a partir da classificação de RODRIGUES (1995) que considera como partidos grande= <81 ou 16%, partidos médios =31>80 entre 6 a 15%, partidos pequenos= 10>30 entre 2 e 6% e micropartidos= 10<, com menos de 2%. Importante ressaltar que essas medidas são aleatórias, tentando captar mais ou menos o tamanho do partido por seu poder de barganha no sistema partidário.

Quadro 3- Evolução do sistema partidário Brasileiro 1979-2016

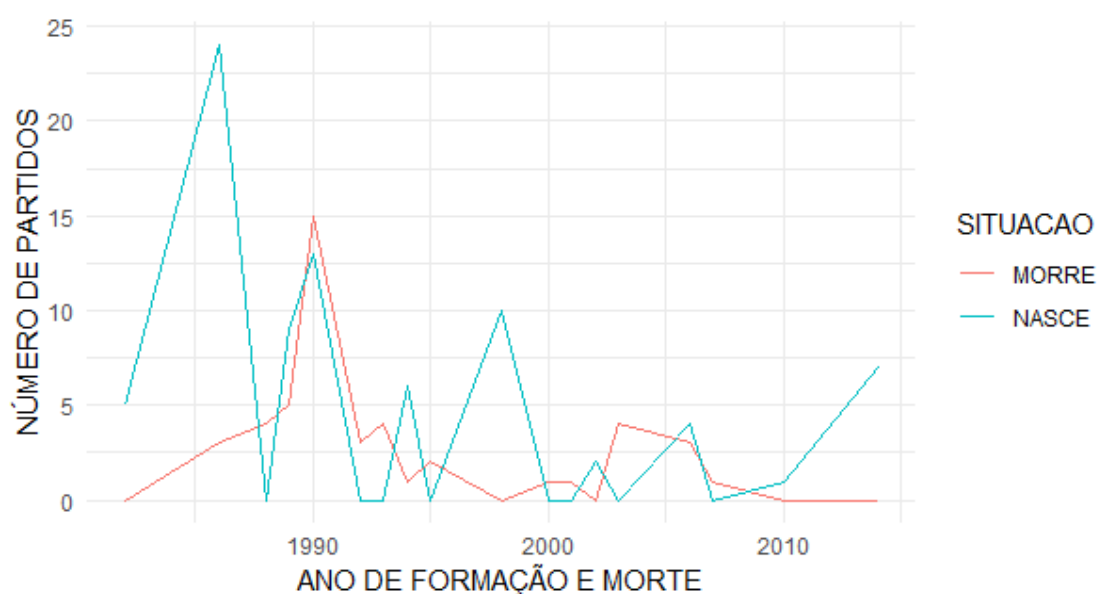


Fonte: Elaboração do autor

Os partidos maiores que sempre estiveram na média de dois, desapareceram em 2014. Partidos médios vinham oscilando ao longo do tempo, mas a partir de 2010 com as perdas observadas nos partidos maiores vem crescendo. Partidos pequenos que vinham em tendência acentuada de ganho de espaço também aumentaram seu espaço representativo. Micropartidos que também vinham oscilando, conseguiram em 2014 um aumento substantivo. Todos os ganhos observados são claramente advindos das perdas dos partidos maiores. Embora possamos associar o crescimento no tamanho dos partidos médios, pequenos e micro a aspectos do sistema eleitoral<sup>47</sup>, os aspectos institucionais interferem primariamente sobre essas mudanças. Uma vez que as estratégias de lideranças partidárias tem sido a conquista de recursos institucionais e políticos, isto se soma às estratégias eleitorais como fator crucial para a sobrevivência dos partidos no universo competitivo.

Um reflexo disto é que os partidos passam a ter mais tempo de vida e se mantêm na competição de forma mais consistente no tempo. As taxas de natalidade/mortalidade dos partidos têm relação direta com a estruturação do tamanho dos partidos e mais diretamente com o tamanho do sistema partidário.:

**Gráfico 7** – Taxa de natalidade/mortalidade dos partidos 1982-2014



Fonte: elaboração própria a partir dos dados do TSE

<sup>47</sup> Principalmente as coligações que contribuem com a transferência de votos de partidos maiores no interior da lista a partidos menores que tendem a concentrar votos em candidatos mais expressivos, como indicam Calvo, Guarnieri e Limongi (2015).

No gráfico 7, podemos visualizar melhor alguns pontos já mencionados anteriormente. Os partidos começam a se organizar com força no período de reabertura tendo atingido o maior número de entrada logo na década de 1980, com um número pequeno de partidos perdendo espaço. Na década de 1990, o número ainda cresce principalmente para as eleições de 1994 e 1998, mas tem o desaparecimento significativo nos períodos não eleitorais. A década de 2000 é estável, tendo maior estabilidade no desaparecimento e fusão de partidos e um número bem mais reduzido do que o visto anteriormente, quando os partidos foram criados. Porém, houve o surgimento substancial da formação novos partidos, que começam a se formar em 2010 e principalmente a partir de 2011. Entre 2011 e 2014, cinco novos partidos são criados (PPL, PSD, PROS, SD, PEN) contribuindo para o aumento da competição e fazendo com que sete novos partidos consigam alcançar cadeiras na Câmara dos Deputados, fato que tomou a atenção dos analistas pelo nível de fragmentação.

Houve ainda em 2014 o não registro do partido Rede Sustentabilidade, criado e difundido pela ex-senadora Marina Silva que buscava concorrer às eleições através deste partido. a REDE conseguiu registro apenas em 2015, junto com o PMB (Partido da Mulher Brasileira) e o Partido Novo. Rede e PMB conseguiram apoio de parlamentares de outros partidos e logo obtiveram representação. O maior impacto que a formação dessas siglas poderia ter causado nas eleições de 2014 foi prejudicado pela demora de organização do registro partidário. A entrada desses novos partidos em 2014 certamente deveria afetar a coordenação dos partidos e ter dado outro sentido à disputa.

As lideranças políticas como atores racionais passam a se utilizar do modelo institucional que é mais liberal para acessar canais de representação. Embora não seja tão simples criar um partido (e o não registro do partido de Marina Silva em 2014 demonstra um pouco isso), se se acessa os recursos institucionais há incentivos para ser competitivo. Sendo os partidos políticos uma condição necessária para se chegar ao governo, elites políticas passam a se mobilizar mais na formação de siglas que lhes deem algum grau de liberdade e apoio em pleitos eleitorais. Esse cenário tem contribuído para que as elites briguem pela manutenção das siglas partidárias no tempo tendo atualmente apenas partidos que surgem sem taxa de “mortalidade”.

O aumento no número de partidos traz como consequência o aumento na oferta partidária o que por condição lógica leva a dizer que contribui com o aumento da representação. Embora haja uma grande discussão sobre a chamada “crise da representação” que indicaria que os partidos e a sociedade teriam muito pouca identificação entre si, os partidos servem como aparato fundamental de gestão da democracia (MAIR, 2003). Com um sistema político

cada vez mais insulado de questões técnicas e que envolvem sistemas políticos e econômicos muitas vezes globais, os partidos políticos passam a se situar mais no campo de uma manutenção do Estado do que na manutenção efetiva de suas bases organizativas.

O aumento na criação de partidos e, conseqüentemente, sua conquista de espaços representativos no Congresso Federal indica que os agentes políticos, incentivados por essa estrutura da competição, que concede espaços em canais de entrada menos custosos como o legislativo, utilizam-se racionalmente desses espaços para aumentar seu potencial representativo. Em canais de entrada mais custosos, partidos coordenam entradas negociando apoio no governo assim como no processo eleitoral. Por isso mesmo, podemos definir como indica Tarouco (2010):

partidos políticos como organizações que: a) competem em eleições para formar o governo e o legislativo; b) atuam em diferentes frentes, podendo aprofundar suas relações com o Estado sem necessariamente aprofundar vínculos societários; c) competem com outras associações pela canalização de interesses (TAROUCO, 2010, p. 181).

Desse diagnóstico sobre o que são os partidos e como agem estrategicamente é que podemos analisar seus resultados em números de representação e de estabilidade das siglas no transcorrer do tempo. A tabela 5 abaixo, demonstra a evolução da representação dos partidos na Câmara dos Deputados, indicando o aumento no número de representação dos partidos e uma tendência de crescimento em função do tempo.

Entre as eleições de 1982 e 1986 tínhamos um sistema que se poderia chamar bipartidário visto que as mudanças nas regras demoram um pouco a ser internalizadas pelos agentes políticos e sociais. Nas eleições de 1982, PDS e PMDB, possuíam juntos 91 % do total de cadeiras, mantendo a hegemonia que possuíam no período autoritário. Os partidos menores conseguiram poucas cadeiras, e mesmo assim, apenas por que a Emenda Constitucional nº22 (de 29.6. 1982) concluiu que a cláusula de barreiras de 5% dos votos válidos para a Câmara dos Deputados e 3% para o Senado não deveria ser aplicada aquela eleição daquele ano SCHMITT (2000). Em 1986, um multipartidarismo moderado ganhou vida: 12 partidos conquistaram cadeiras, sendo que os seis maiores detiveram 96,1% do total de cadeiras na Câmara. Já em 1990, 18 partidos conquistaram representação com uma redução na concentração de poder das maiores bancadas. Os Sete maiores partidos possuíam 78, 6% de cadeiras. A redução na concentração de cadeiras e aumento da fragmentação foi em grande medida consequência da ampla competição que mobilizou as eleições de 1990 – primeira com voto direto



no período pós-ditatorial. Para as eleições de 1994 e 1998 houve, porém, uma estabilização da competição. Com 17 partidos com representação em 1994, os sete maiores representavam 82,6%, conquanto em 1998 esse número aumentou para 90%. Embora se possa falar em estabilidade, o percentual de cadeiras dos maiores partidos foi caindo com a chegada de novos partidos. Em 2002, ainda com 18 partidos, o percentual dos sete maiores caiu para 81,8%. Para as eleições de 2006, 21 partidos fizeram-se representar, sendo que esses sete principais partidos caíram para 77,1% de cadeiras, a queda foi mantida. Para 2010, com ainda 21 partidos, o percentual dos sete maiores foi de 74,3%, sendo que em 2014 houve um aumento da representação para 28 partidos, caindo para 64,8% a concentração da representação dos partidos maiores. Com novos partidos conquistando registros em 2015, as eleições de 2018 vieram mantendo essa tendência tendo os 8 maiores partidos apenas 60% do total de cadeiras. Isso demonstra que o processo institucional atual comporta a manutenção para o surgimento de novas siglas.

Os maiores partidos têm visto eleição após eleição seus espaços de poder reduzidos dentro da Câmara dos Deputados, mas tem se mantido inertes a isso por duas razões: em primeiro pelo fator eleitoral, que atua em certa medida de forma mecânica; e a outra, governativa. Na arena eleitoral o que se tem é que a estrutura da competição compõe uma hierarquia que estariam as eleições para presidente e governador no topo. Tendo essas eleições um alto custo de entrada, obrigando partidos a coordenarem candidaturas viáveis, esses vão buscar apoio entre todos os competidores possíveis aumentando cada vez mais suas bases de apoio tanto eleitorais quanto de governo. Isso torna inviável e politicamente custoso produzir reformas que imponham barreiras de entradas aos partidos.

Já na arena governativa, partidos majoritários, quando estão a frente do governo em diversos momentos, incentivam a criação de partidos, uma vez que isso faz com que se reduza a força dos partidos maiores na oposição e dá-lhes a possibilidade de aumentar sua base, visto que possuem meios para atrair novos partidos ao núcleo de apoio do governo. Minar o número de apoio da oposição para aumentar sua própria base de apoio é sem dúvida estrategicamente eficiente e logicamente contribui para o aumento no número de partidos com representação.

As duas estratégias têm claramente como efeito o aumento na representação partidária e da fragmentação, com diminuição de poder das maiores bancadas que vão sendo reduzidas pelo fato dos partidos maiores terem se tornado prisioneiros de suas estratégias. Em resposta, partidos menores, ajudando estrategicamente os maiores nas eleições majoritárias, têm sido por isto beneficiados em grande medida.

**Tabela 5** - Evolução da representação dos partidos na Câmara dos Deputados (1982-2014)

Partidos	Evolução da Representação dos partidos na Câmara dos Deputados 1982-2014																		Total	
	1982		1986		1990		1994		1998		2002		2006		2010		2014			
	N°	%	N°	%	N°	%	N°	%	N°	%	N°	%	N°	%	N°	%	N°	%	N°	%
PDS/PPR/ PPB/PP	235	49	33	6,8	42	8,3	52	10,1	60	11,7	49	9,6	41	8	44	8,6	38	7,4	594	13
PMDB	200	42	200	53,4	108	22	107	20,9	83	16,2	74	14	89	17,3	78	15,2	66	13	1065	24
PDT	23	4,8	24	4,9	46	9,1	34	6,6	25	4,9	21	4,1	24	4,7	27	5,3	19	3,7	243	2,5
PTB	13	2,7	17	3,5	38	7,6	31	6	31	6	26	5,1	22	4,3	22	4,3	25	5	225	5
PT	8	1,7	16	3,6	35	7	49	9,6	58	11,3	91	18	83	16,2	86	16,8	68	13	494	11
PFL/DEM			118	24,2	83	17	89	17,3	105	20,3	84	16	65	12,7	43	8,4	21	4,1	608	14
PL/PR			6	1,2	16	3,2	13	2,5	12	2,3	26	5,1	23	4,5	41	8	34	6,7	171	3,8
PCB/PPS			3	0,6	3	0,6	2	0,4	3	0,6	15	2,9	22	4,3	12	2,3	10	2	70	1,5
PDC			5	1	22	4,4													27	0,6
PC do B			3	0,6	5	1	10	1,9	7	1,4	12	2,3	13	2,5	15	3	10	2	75	1,7
PSB			1	0,2	11	2,2	15	2,9	19	3,7	22	4,3	27	5,3	35	6,8	34	6,7	164	3,6
PSC			1	0,2	6	1,2	3	0,6	2	0,4	1	0,2	9	1,8	17	3,3	13	2,5	52	1,1
PRN/PTC					40	8	1	0,2					3	0,6	1	0,1	2	0,4	47	1
PSDB					38	7,6	62	12,1	99	19,3	71	14	66	12,9	54	10,5	54	11	444	10
PRS					4	0,8													4	0,1
PTR/PP					2	0,4	36	7											38	1
PST					2	0,4			1	0,2	3	0,6							6	0,1
PMN					1	0,2	4	0,8	2	0,4	1	0,2	2	0,4	4	1	3	0,6	18	0,4
PSD																	36	7	36	0,8
PV							1	0,2	1	0,2	5	1	13	2,5	13	2,5	8	1,6	41	1
PRP							1	0,2									3	0,6	4	0,1
PSL									1	0,2	1	0,2			1	0,2	1	0,2	4	0,1
PRONA									1	0,2	6	1,2	2	0,4					9	0,2
PSDC											1	0,2					2	0,4	3	0,1
PSOL													3	0,6	3	0,6	5	1	11	0,2
PHS													2	0,4	2	0,4	5	1	9	0,2
PT do B													1	0,2	3	0,6	2	0,4	6	0,1
PAN													1	0,2					1	0
PEN																	2	0,4	2	0,1
PROS																	11	2,1	11	0,2
PRTB															2	0,4	1	0,2	3	0,1
SD																	15	3	15	0,3
PTN																	4	1	4	0,1
PRB															10	2	21	4,1	32	0,7
Cadeiras	479		487		503		513		513		513		513		513		513		4376	
Partidos	5		12		18		17		17		18		21		21		28		30	

Fonte: Braga (2016, p.55); TSE

### 3.6. Por que as elites políticas não fecham o sistema?

A via que faz os partidos abandonarem em parte suas bases e caminharem mais na direção dos recursos estatais tende a construir um sistema partidário de cartel, quando a competição política se torna mais fechada e conseqüentemente mais previsível. A literatura que aponta para um processo de formação de cartéis dentro do sistema partidário informa que, com um maior direcionamento dos partidos em direção ao Estado e sobrevivendo mais dos recursos que advém deste (patronagem, HGPE, Assessorias legislativas, etc.), os partidos passam a depender menos de bases para conquistar espaços dentro do sistema político. Por isso mesmo, interessa aos partidos maiores a cooperação entre si para a manutenção de recursos do Estado para si e a proposição de canais legais de bloqueios de possíveis *outsiders*. (AMARAL, 2013; KATZ; MAIR, 1995)

Porém, no caso brasileiro os partidos maiores não se utilizam institucionalmente de fortes barreiras de entradas. Em nosso sistema partidário, os partidos maiores conseguem coordenar-se nos pleitos com maiores custos de entrada e manter-se como principais competidores. Isto interfere no modelo de ação de todos os partidos. A opção de um partido por determinada estratégia política afeta diretamente as estratégias políticas dos outros competidores. Quando partidos maiores passam a priorizar os espaços que estão no topo da hierarquia competitiva (presidência e governos estaduais) logo abrem espaço para que partidos menores possam adotar estratégias para buscar acesso aos espaços que foram deixados em segundo plano pelos maiores. Isso vai configurando a competição partidária de forma a garantir um aumento contínuo de representação a partidos menores e perda de espaço em arenas legislativas dos partidos maiores. Partidos criam o sistema partidário e são criados por ele. As estratégias partidárias garantem vitórias, mas também condicionam suas ações:

Rather, this dimension became established and consolidated as a result of the strategies of the parties themselves- the issues on which they competed, the ways in which they appealed to voters, the approaches they adopted to the process of government formation, and the various alliances and a divisions which they fomented. The party system is thus the creature of the parties, but at the same time they also become its prisoners. Stasis is the norm, and for party systems, as for institutional structures more generally (Krasner, 1984:235), there is a ‘capital stock’ embodied which cannot easily be dispensed with. (MAIR, 1997, p. 15)<sup>48</sup>

---

<sup>48</sup> “Em vez disso, essa dimensão se estabeleceu e se consolidou como resultado das estratégias dos próprios partidos - as questões sobre as quais competiam, as maneiras pelas quais apelavam aos eleitores, as abordagens que adotavam para o processo de formação do governo, e as várias alianças e divisões que eles fomentaram. O sistema partidário é, portanto, a criatura dos partidos, mas ao mesmo tempo também se tornam seus prisioneiros. A estase é a norma, e tanto para os sistemas partidários, como para as estruturas institucionais mais

Como bem expõe o autor, o sistema de partidos vai produzindo uma estabilização, como resultado da competição e das estratégias adotadas pelos partidos. Porém, ao mesmo tempo em que estes produzem uma estabilidade na competição, tornam-se fechados dentro dela, sendo obrigados a agir dentro dessa estrutura para que possam atingir os objetivos estabelecidos. As estratégias tomadas pelos partidos os “aprisionam” dentro do espaço que buscam conquistar dentro do sistema.

A Competição política passa a se tornar um pressuposto de estabilidade política. Por mais que em razão dos incentivos institucionais aliados a leis eleitorais se tenha um sistema que se produz cada vez mais fragmentado, o sistema partidário deve ser visto, não apenas em razão de seu tamanho, senão pelo seu nível de representação e de possibilidade de entrada de novas lideranças. A representação passa a ser um monopólio do sistema partidário, que engloba o sistema participativo no qual diversos setores se apropriam para disputar poder no sistema social. Por isso mesmo, a criação de partidos se torna essencial para os que desejam os benefícios advindos do sistema político que não podem conseguir por outro meio.

Todo o sistema que se forma, então, é um amplo campo de competição política, em que novos partidos se beneficiam de incentivos institucionais que contribuem significativamente para que estes tenham ganhos, tanto em sua formação, quanto no desempenho eleitoral. A história eleitoral de novos desafiantes impõe altos custos de coordenação às elites estabelecidas, que poderiam, em princípio, coordenar medidas mais rígidas de entrada no sistema político. Porém, estas medidas tornam-se sempre muito incertas, uma vez que a modificação do sistema em que foram eleitos gera um grau de imprevisibilidade pela impossibilidade de controlar tantas variáveis influentes na competição política. Embora os partidos estabelecidos concordem sobre a necessidade de se impor barreiras ao sistema político, não conseguem determinar quais seriam as melhores medidas sem que fossem prejudicados. Isso faz com que, embora as mudanças ocorram, são formadas aos poucos, sem um impacto muito significativo no curto prazo.

---

genericamente (Krasner, 1984: 235), há um "estoque de capital" incorporado que não pode ser facilmente dispensado. Tradução livre.

### 3.7. Considerações finais

Tentamos aqui trazer uma análise mais ampliada da formação dos partidos brasileiros, em especial seus tipos de formação e suas estratégias de sobrevivência. Buscamos tratar de maneira crítica as informações tentando confrontar alguns aspectos valorativos que tem sido colocado por grande parte do senso comum. Mesmo analistas políticos têm insistido em certo “determinismo causal” acerca do surgimento de novos partidos em um sistema político com alta fragmentação, o que geraria diretamente instabilidade no governo, levando em conta apenas o número de partidos e não as estratégias com que o jogo é jogado. Partidos políticos precisam sobreviver ao ambiente amplamente competitivo e se utilizam dos meios institucionais que tem para isso. Afirmar que essa fragmentação impossibilita amplas reformas ou que retira a concentração de poder decisório das lideranças não tem apoio nos dados ou na realidade.

Embora como visto anteriormente a chegada de novas siglas reduza a concentração de espaço representativo dos maiores partidos, isso não equivale a dizer que é determinante causal de um processo de instabilidade política. Nas eleições de 2014, chegaram à Câmara dos Deputados 28 partidos. A Presidente Dilma Rousseff teve dificuldades para coordenar a base aliada que se radicalizou e viu mais incentivos em se tornar oposição, contribuindo assim para o seu *impeachment*. Seu vice, Michel Temer assumiu com um Congresso ainda mais fragmentado com a chegada de partidos como REDE e PMB à Câmara em 2015, aumentando o total de partidos para 30 e mesmo assim tem colocado amplas reformas na agenda com apoio expressivo.

Embora esses fatos sejam apenas ilustrativos, o que se tem é uma tendência dentro do sistema político, que mesmo com surgimento e manutenção de diversas siglas, ainda há uma coordenação partidária forte, o que conduz a uma estabilidade no jogo da competição política. Isto não significa dizer que a chegada de novos partidos não altere os custos do jogo, mas é necessário indicar com maior clareza em que medida isso se dá, deixando de lado os preconceitos causais citados anteriormente. A temática que abordamos aqui contribui para ampliar esse debate.

Temos então como principais achados:

- Nosso sistema político possibilita meios de coordenar disciplina partidária em eleições e no Congresso aliado a dispositivos liberais de baixa fidelidade partidária que contribui com uma maior probabilidade de migração e com incentivos institucionais para formar partidos, conduzindo a um movimento de sinergia. Em um ambiente em que lideranças políticas devem reagir a fatores exógenos à disciplina de seu partido, buscam meios institucionais que

estejam em maior acordo com sua possibilidade de sobrevivência política. Ou seja, é justamente o modelo mais disciplinar de partido que exige disciplina interna dos partidários que desagrega as lideranças que buscam responder o ambiente externo. Mesmo partidos de esquerda que possuem maior coesão organizacional são tomados por esse efeito, o que demonstra que, em primeiro lugar, as lideranças precisam sobreviver.

- Estratégias na área eleitoral e governativa geram efeitos mecânicos de formação de partidos. Na arena eleitoral, pela disputa dos maiores partidos que coordenam a competição onde o custo de entrada é mais alto. Sendo um ambiente com amplo custo de competir, é importante que cada competidor reúna o número máximo de apoio possível, o que se reflete diretamente no aumento de participantes e de partidos na base de apoio dos maiores. Na governativa, pelo fator crucial de que partidos no governo tem incentivo para desarticular a oposição. Com isso dão incentivos a congressistas para que formem um novo partido e componham a base do governo. Assim, todo esse cenário indica que a competição política se torna uma via de mão dupla. A necessidade de sobrevivência no jogo é a mesma que dá incentivos a entrada de novos partidos como parceiros.

O capítulo seguinte dá seguimento a uma análise mais descritiva da formação de novos partidos, construindo um mapeamento da formação do sistema partidário brasileiro desde a redemocratização, remontando a história de formação e sucesso de novos partidos e dando atenção a períodos em que decisões judiciais tiveram impacto nas decisões dos partidos estabelecidos, dando espaço de abertura a novos partidos.

## **4. HISTÓRIA POLÍTICA DOS NOVOS PARTIDOS: COMPETIÇÃO POLÍTICA, DESENVOLVIMENTO DO SISTEMA PARTIDÁRIO E EFEITO DE DECISÕES JUDICIAIS**

### **4.1. Introdução**

Este capítulo busca construir um mapeamento do sistema partidário brasileiro desde o período da redemocratização até 2014. Com isso, visamos montar um quadro mais sólido de análise descritiva sobre a formação de novos partidos no sistema político brasileiro. Para isso, analisamos primeiramente os custos legais da construção de um partido. Logo em seguida, reconstruímos a trajetória dos novos partidos no sistema político. Por fim, demonstramos como algumas decisões tomadas pelos órgãos judiciais- TSE e STF- implicaram em um efeito positivo na possibilidade de formação de novos partidos, aumentando os benefícios do cargo aos novos partidos e também contribuindo para um aumento na probabilidade de ser eleito.

### **4.2. A necessidade de uma análise descritiva mais ampla sobre o surgimento de partidos**

Analisar e buscar explicar o funcionamento do sistema político passa pela necessidade de se compreender a natureza dos partidos políticos. É na interação institucional que se pode analisar quais são as estratégias possíveis, como se distribuem os partidos e as preferências dentro da competição e como o sistema político filtra o processo competitivo.

Esse capítulo visa analisar a formação e dinâmica do sistema partidário brasileiro através do mapeamento do surgimento dos partidos buscando construir um quadro mais geral com a descrição das siglas que foram sendo integradas à competição. Nosso foco são os partidos criados que conquistam um espaço de representação no Congresso Nacional, analisando-se o efeito geral desses partidos no sistema partidário. De forma geral, intentamos mapear e descrever a formação do sistema partidário de forma sistemática analisando, tanto os efeitos do sistema eleitoral, quanto de decisões exógenas ao sistema político como dos órgãos de controle (TSE e STF). Diversas análises tratam da formação do sistema partidário através de variáveis distintas que podem ser sociológicas, econômicas ou políticas. Aqui trabalharemos mais especificamente com as variáveis políticas de modo explicar o surgimento dos partidos a par-

tir da interação do ambiente institucional e de seus incentivos e constrangimentos dentro do sistema político. Com isso, refazendo alguns traços da construção institucional atual, tenta-se construir um arcabouço sobre a construção do sistema partidário através de uma análise mais histórica.

De forma geral, buscaremos aqui demonstrar que partidos tem surgido com frequência no sistema político pela impossibilidade de criação de barreiras de entrada no sistema partidário no início do período democrático. Com isso tornou-se problema de ação coletiva das grandes siglas partidárias fecharem o sistema, dado que o poder individual dos maiores partidos veio sendo reduzido legislatura a legislatura. Dessa forma, os atores políticos agindo racionalmente percebem que é mais custoso impedir lideranças políticas de criar novas siglas do que abrir esse caminho e conquistar o apoio eleitoral e parlamentar através dessas siglas. Há também as interferências do TSE e do STF com decisões casuísticas que derrubaram alguns dispositivos aprovados no Congresso que reduziram o poder de partidos maiores.

Foca-se nos partidos que conquistam espaço de representação, por adotarmos o modelo que trata os partidos como uma agremiação de indivíduos que buscam, através de meios legais (eleições), colocar seus membros no poder e controlar, em alguma medida, o aparato estatal<sup>49</sup>. Partidos, então, são instituições que agem estrategicamente selecionando candidatos, mobilizando o eleitorado e buscando reduzir os custos políticos para que consigam ganhar e manter espaços representativos tanto na arena eleitoral quanto na arena decisória.

Os estudos sobre a origem dos partidos políticos são escassos na ciência política. Alguns trabalhos (LIMA JÚNIOR, 1994; SCHIMITT, 2000; FLEISCHER, 2004) debateram sobre a formação do sistema partidário pós-ditadura buscando demonstrar como a competição veio se estabelecendo desde o período de reabertura. O aumento da oferta partidária no mercado eleitoral tem sido motivo de preocupação entre alguns analistas que veem que o excesso de siglas ocasionaria uma confusão entre eleitores gerando pouca identificação partidária e mais dificuldades de *accountability* (SANTOS, 1997; CARREIRÃO, 2014). Em contrapartida, outros trabalhos discutem que apesar do aumento da oferta partidária haveria uma institucionalização do sistema partidário que dá protagonismo aos maiores partidos na competição (FERREIRA; BATISTA; STABILE, 2008; BRAGA, 2010; TAROUCO, 2010). Embora esses estudos tragam grandes contribuições, eles não analisaram o surgimento dos partidos de forma

---

<sup>49</sup> Essa visão pode ser mais amplamente visualizada nos trabalhos de Schumpeter (1964) e Downs (1999). O modelo de democracia e partidos como elites concorrendo em eleições periódicas e disputando democraticamente o aparato de estado está bastante concentrado em autores da teoria racional que buscam entender os partidos como os “meios” para se atingir fins determinados, nesse caso o aparato estatal.



mais estrutural buscando explicar porque as elites políticas se utilizam dessa abertura no sistema. A necessidade por uma explicação mais abrangente sobre o surgimento constante de partidos em nosso sistema político continua aberta. Isso porque a falta de coesão entre elites políticas que buscam fugir dos controles partidários, afetam ao sistema partidário como um todo, fazendo com que as elites tenham que se mobilizar dentro do espectro para que possam se acomodar.

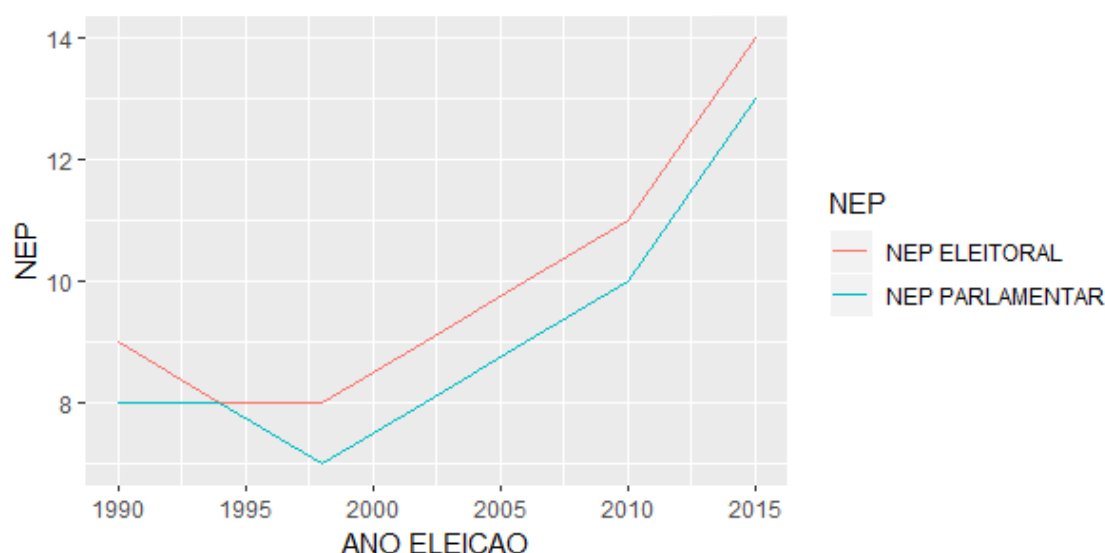
Buscamos trabalhar de forma ampla com um mapeamento do desenvolvimento dos partidos brasileiros dividindo-os por um recorte temporal a partir do fim do bipartidarismo forçado (a partir da Lei orgânica dos partidos de 1979 que permitiu a formação de novas siglas) que será dividido pelas legislaturas em eleições para o Congresso. Com esse recorte buscamos fazer uma análise descritiva do total de partidos registrados para cada período, partidos que conseguiram alcançar o quociente eleitoral e, conseqüentemente, conquistaram representação. Esses dados nos permitirão visualizar as oscilações da competição partidária avaliando partidos que conquistam a representação em um dado momento, mas em outro não. Isso contribui com uma estruturação das análises que temos feito desde o primeiro capítulo sobre os partidos e suas estratégias de conquista e manutenção de espaços representativos.

Partidos produzem coordenação no cenário eleitoral e parlamentar, mas não produzem coesão nas elites políticas. A representação é conquistada, mas nem sempre é acompanhada por agentes políticos coesos. Assim, a existência de um surgimento contínuo de partidos, precisa ser explicada pelas disputas entre as elites políticas. Os partidos selecionam candidaturas com chances de vitória o que lhes dá margem para ampliar sua representação, mas não possuem meios para que essas lideranças permaneçam no partido. Mais diretamente, ser eleito por um partido não obriga que um político continue nele. Não há em geral a necessidade de se ter uma relação prévia com o partido já que a identificação partidária, em grande medida, é baixa (CAREY, SHUGART, 1995; CARREIRO, 2014). Isso possibilita abandonar o partido sem grandes danos.

Muitos partidos foram criados no período de reabertura, mas logo sumiram pelo fato de não conseguirem reunir candidatos viáveis. Aos poucos, as lideranças passaram a entender que para criar um partido é necessária uma máquina partidária que possibilite algum nível mínimo de competitividade para que possam conquistar um assento. Simplesmente criar um partido não pressupõe, *a priori*, produzir representação e bens coletivos aos seus apoiadores. É condição necessária conquistar um espaço nos ambientes institucionais que permitam ter acesso aos meios políticos para que consiga canalizar os interesses de seus apoiadores. Os partidos, em geral, têm agido racionalmente nesse sentido para manter-se nos canais de repre-

sentação. No gráfico 8 podemos visualizar como o número de partidos efetivos tem crescido no Congresso.

**Gráfico 8** – Número efetivo de partidos Eleitoral e Parlamentar (1990-2014)



Fonte: elaboração própria a partir dos dados do TSE e de Galagher (2017)

A partir da década de 1990, depois de um longo período de aumento da oferta partidária, o número de partidos efetivos teve uma pequena queda e se estabiliza. Logo após as eleições de 1998, o NEP volta a crescer se mantendo constante. Em 2014, vimos o NEP parlamentar chegar a 13,22 partidos tornando o Brasil país mais fragmentado do mundo. Para se ter noção em alguma medida, os países que ficam atrás do Brasil são Argentina com um NEP de 7,52 e Israel com 7,28<sup>50</sup>. Obviamente uma comparação entre países que tem sistemas eleitorais com pontos distintos é problemático, mas serve como ponto ilustrativo para visualizar como nosso sistema partidário se mantém em constante aumento da fragmentação.

Esse aumento da fragmentação partidária no Brasil tem sido tema de amplo debate e como já dito aqui, vamos buscar trabalhar com esse tema a partir da análise institucional do surgimento dos partidos e como a estrutura da competição tem favorecido que a dissidência das elites políticas tome espaço no processo competitivo.

<sup>50</sup> O NEP para outros países pode ser analisado no estudo de Michael Gallagher, que fez uma análise para mais de 100 países. Ver Gallagher, Michael, 2017. Election indices dataset at: [http://www.tcd.ie/Political\\_Science/staff/michael\\_gallagher/EISystems/index.php](http://www.tcd.ie/Political_Science/staff/michael_gallagher/EISystems/index.php) acessado em [29/01/2017].

### **4.3. Como se cria um partido: criação, organização, fusão, incorporação e extinção dos partidos.**

Em um sistema partidário democrático, no qual a competição ocorre de forma regular e estável, competidores têm de coordenar os campos do jogo político onde conquistem um número de votos suficientes a lhes garantir maioria no governo. Esses campos serão determinados pelas estratégias dos competidores potenciais. Em princípio, quando se iniciam as negociações, há um conjunto de competidores potenciais. Esses diversos competidores devem decidir se entram em uma competição (se lançam candidatos a um ou mais postos) ou se traçam um apoio em conjunto a outros competidores. Cox (2008) identifica que as principais estratégias aos partidos que competem pelos votos do eleitorado são: 1) persuasão (*persuasion*) - que obriga o partido a demonstrar razões aos eleitores o porquê têm as melhores condições de posicionamento político ou que conta com um amplo apoio que demonstre que esse competidor é melhor que os outros; 2) coordenação de voto (*vote coordination*) convencer a apoiadores de outros partidos que a utilidade esperada de seus votos, em termos de afetar a distribuição de assentos entre os competidores pode ser mais alta se eles apoiam o candidato mais viável do que seu candidato preferido; 3) mobilização (*mobilization*) - Compartilhar uma probabilidade de que apoiadores conhecidos irão participar da eleição (ver COX, 2008.pág,69). Cada uma dessas atividades, tem um custo efetivo sob diferentes condições.

Para que um novo partido se forme é necessário que lideranças partidárias tenham habilidades para que, além de conquistar um registro, possam coordenar candidaturas, mobilizar o eleitorado e persuadi-los de forma a demonstrarem o porquê de mais uma agremiação no mercado político merece apoio. A definição de partido como uma instituição agregada por um conjunto de pessoas que concorrem em eleições para conquistar cargos no Executivo ou no Legislativo, de modo a representar seus apoiadores, ajuda-nos a clarificar nosso ponto. Para além de criar um partido, é necessário disputar, no processo político, os votos do eleitorado. Essa disputa passa por utilizar as estratégias que influenciem nos resultados eleitorais dando espaço a esse novo partido.

Com o fim do bipartidarismo forçado, a Lei dos Partidos Políticos (Lei nº6.767, de dezembro de 1979) passou a ser o guia de criação e organização dos partidos estabelecendo os parâmetros de competição entre as elites partidárias. Esse dispositivo foi o que regulamentou a criação e organização de partidos entre 1980 a 1995. Um ponto central nessa nova legisla-

ção que diferia das anteriores foi a remoção de dispositivos mais restritivos a entrada de novas lideranças que teve como fruto, logo em 1980 a formação de 6 partidos<sup>51</sup>. Se no período anterior com as LOPP de 1965 e 1971 a legislação operava em um sentido de restringir a participação por meios de limites rigorosos para a representação de um novo partido, a LOPP de 1979 agiu em sentido de fragmentar as elites anteriormente estabelecidas. Esse “afrouxamento” na legislação sobre a criação de partidos tinha como objetivo claro a divisão da oposição ao regime militar instalada dentro do MDB. Esta abertura como estratégia para enfraquecer a oposição, foi efetiva em certa medida em curto prazo, mas criou em longo prazo um portão de entrada aos novos competidores, impedindo que um partido ou um grupo pequeno de partidos detenha o monopólio de acesso ao Estado ou a seus recursos. Isto aliado a uma estrutura federativa com múltiplas unidades administrativas (federal, estadual e municipal), o que impulsionou a fragmentação das forças das elites políticas.

Como explicita Nicolau (1996), os principais dispositivos regulamentadores para a criação de um partido nesse período eram:

- Os partidos adquirem personalidade jurídica com o registro de seu estatuto no Tribunal Superior Eleitoral.
- Os fundadores de um partido em número não inferior a 101, devem eleger uma Comissão Diretora Nacional Provisória de sete a onze componentes;
- Após o pedido de registro no TSE (registro provisório), os partidos terão um ano para organizar-se e requerer o registro definitivo;
- Para receber o registro definitivo, os partidos devem realizar convenções em pelo menos nove estados e em 20% dos municípios dos respectivos estados;
- Passam a funcionar imediatamente os partidos que tiverem entre seus fundadores pelo menos 10% dos representantes do Congresso Nacional ou o apoio expresso em votos de, no mínimo, 5% do eleitorado que tenha votado na última eleição geral para a Câmara dos Deputados por nove estados, tendo obtido, no mínimo, 3% em cada um deles (NICOLAU, 1996, p. 11-12).

Muitas destas premissas se fizeram importantes para a caracterização dos novos partidos. A necessidade prévia de um estatuto com diretrizes, a necessidade de formação de uma Comissão Nacional, a obrigatoriedade de realizar convenções em nove estados que em certa medida obrigou os partidos a expandirem suas bases nacionalmente, estimulavam os partidos a criar uma personalidade prévia. A distinção nesse período entre registro provisório e registro

---

<sup>51</sup> PDS formado por lideranças da antiga ARENA, PMDB formado por lideranças do antigo MDB e também PT, PDT, PTB e PP. Para uma visão mais abrangente desse processo de abertura ver Schimitt (2000).

definitivo tinha caráter pouco efetivo uma vez que partidos com registro provisório podiam concorrer às eleições. A distinção era puramente jurídica.

Uma definição importante, já nesta legislação, dizia respeito a perda de mandato do parlamentar que por voto, ou por algum ato em separado, desrespeitasse as regras estabelecidas pela direção do órgão partidário ou deixasse o partido a menos que para participar como fundador em um novo partido. A “janela” de fuga dos parlamentares às regras e centralização das questões partidárias desde o princípio passaram pela possibilidade de se associar a um partido novo. Em um sistema partidário de lista aberta, em que lideranças têm uma votação expressiva são importantes, essa janela de criação de partido como meio a se distribuir as disputas das elites partidárias foram o locus determinante de ação dessas lideranças. Os arranjos político-partidários muitas vezes são feitos a contragosto de alguns agentes políticos, que na impossibilidade de disputar contra lideranças de seu partido, migram ou fundam um novo partido para que tenham mais liberdade de ação dentro do ambiente competitivo.

Embora bastante minuciosa quanto à definição das normas para registro definitivo dos partidos, a legislação foi bastante liberal quanto ao acesso destes ao Parlamento e aos recursos políticos. Possivelmente, essa maior liberalização do funcionamento dos partidos, advinda de intensos debates no período de redemocratização, buscava quebrar os tipos de leis mais restritivas, como as que regulamentaram a competição no período autoritário.

Em meados da década de 1980, outras leis de regulamentação partidário-eleitoral foram editadas a fim de reger o processo eleitoral dos anos de 1988 e 1989. As leis N° 7.664 e 7.773 de 1985, determinavam, basicamente, o formato das propagandas eleitorais no rádio e na televisão. Porém, a Emenda Constitucional N° 25 daquele mesmo ano, fruto de uma reforma política, trouxe alterações importantes no processo de organização dos partidos em dois artigos. O primeiro deles dizia respeito a possibilidade de reorganização dos partidos que tiveram seus direitos legais suspensos a partir de restrições legais que impediam principalmente o funcionamento de partidos comunistas, fruto ainda dos “entulhos autoritários”. Já o segundo, permitiu que os partidos, que ainda estavam em formação, poderiam concorrer às eleições municipais que ocorreriam em novembro daquele ano.

Após essas transformações na década de 1980, a LOPP de 19 de setembro de 1995 veio para regulamentar de vez o processo partidário-eleitoral e está em vigência atualmente com pequenas alterações ao longo do tempo. Entre as delimitações para se criar o partido temos mais detidamente:

- Os fundadores do partido em número não inferior a 101 espalhados em pelo menos 1/3 dos estados devem elaborar o programa e o estatuto que irá dar as diretrizes do partido e eleger

sua Comissão Diretora Nacional Provisória. Em seguida publicar o Estatuto no Diário Oficial da União.

- Logo, devem adquirir personalidade jurídica registrando o partido no Cartório de registro civil da Capital federal.
- em seguida deve informar aos TREs sobre o registro civil de personalidade jurídica adquirido pelo partido.
- Devem então demonstrar que possuem apoio buscando conseguir assinaturas de pelo menos 0,5% do eleitorado que votou na eleição passada excluídos brancos e nulos, distribuídos em 1/3 dos estados que possuam pelo menos 0,1% do eleitorado que votou em cada um deles. Tendo como base as eleições de 2014, seria necessário um mínimo de 484.169 assinaturas para conquista de registro.
- Conquistadas as assinaturas necessárias e constituídos os órgãos de direção municipal, estadual e nacional, o presidente de direção estadual do partido solicita o registro partidário ao respectivo Tribunal Regional Eleitoral.
- Com o partido registrado em pelo menos 1/3 dos estados, pode requerer ao TSE o registro definitivo para funcionamento.

Os partidos têm uma estruturação a nível federativo devendo se organizar nos níveis municipal, estadual e federal, podendo lançar candidatos em todas essas esferas, mas não são obrigados a fazê-lo, embora tenha sido uma estratégia de grande parte deles. Os partidos, quando surgem, têm até um ano para se estruturarem e conquistarem um número mínimo de filiados para que possam criar suas convenções. No início, os partidos têm uma organização mais precária e, em tese, transcorrido um ano ele se organizaria e escolheria os dirigentes locais e regionais do partido. Porém, como demonstra Guarnieri (2014), o que ocorre de verdade é que grande parte desses partidos acabam se constituindo em comissões provisórias e de certa forma centralizados, o que em certa medida contribui para sua sobrevivência, uma vez que tendo mais força, os dirigentes selecionam onde lançar candidatos, com quem se coligar e como se utilizar de seus recursos políticos com menos resistência de outras lideranças.

A legislação de 1995 seria mais restritiva quanto ao funcionamento parlamentar dos partidos, tendo estabelecido em alguns de seus parágrafos que a partir das eleições de 2006, apenas poderiam possuir funcionamento parlamentar os partidos que atingissem ao menos 5%

de votos válidos em eleições gerais, distribuídos em pelo menos 1/3 dos estados com um mínimo de 2% em cada um deles<sup>52</sup>.

Os pontos mais restritivos que seriam inseridos na legislação, quanto a obrigatoriedade mínima de funcionamento dos partidos, tiveram perda de espaço ou por decisão judicial ou mesmo pelo fato de nas várias discussões sobre reforma política os partidos maiores não conseguirem construir coalizões consensuais. A ausência de partidos majoritários no sistema político conduziu a problemas de ação coletiva, que inviabilizaram a introdução de barreiras mais rígidas na legislação eleitoral. Com isso, novos partidos puderam manter as estratégias de formação e sucesso baseadas no cálculo de benefícios do cargo e probabilidade de ser eleito.

#### **4.4. Trajetória dos partidos e do sistema partidário brasileiro**

Nesta seção buscamos demonstrar a trajetória de surgimento dos partidos que chegaram ao Congresso visando demonstrar, legislatura a legislatura, como as variáveis institucionais que descrevemos no primeiro capítulo, contribuíram para que as lideranças partidárias conseguissem tornar suas estratégias partidárias efetivas conquistando um espaço de representação dentro do sistema político.

As estratégias políticas dos novos partidos foram se tornando mais sólidas e garantiu o crescente aumento no número de novos desafiantes. Pela análise da genealogia partidária brasileira, identificamos que a estratégia de se lançar por novos partidos foi por todo período de redemocratização muito forte, ligado às possibilidades de ser eleito e ao acréscimo nos benefícios do cargo, proporcionados por uma competição política cada vez mais acirrada, em que os novos partidos passaram a se tornar atores importantes, visto que os partidos maiores foram perdendo, com o tempo, sua hegemonia no sistema político.

O Brasil já possuiu mais de 80 partidos com registro no TSE como demonstra a tabela abaixo:

---

<sup>52</sup> Porém, essa “cláusula de barreira” inserida na legislação depois de tanto debate sobre sua necessidade, foi declarada inconstitucional pelo STF ao final de 2006. A partir de uma Ação de Direta Inconstitucionalidade impetrada pelo PC do B, com o apoio de PDT, PSB, PV, PSC, PSOL, PRB e PPS, o STF acatou o argumento desses partidos de que a cláusula de barreiras barra, diretamente, o direito de participação política das minorias.

**Tabela 6** – Partidos Políticos brasileiro por ano de fundação e extinção (1980-2015)

<b>Partidos Políticos brasileiro 1980-2015</b>		
<b>Partido</b>	<b>Nome do Partido</b>	<b>Ano de Fundação e extinção</b>
<b>PDS/PPR/PPB/PP<sup>53</sup></b>	Partido Democrático Social/ Partido Progressista Reformador/ Partido progressista brasileiro/ Partido Progressista	1980/1993/1995/2006
<b>PDT</b>	Partido Democrático Trabalhista	1980
<b>PT</b>	Partido dos Trabalhados	1980
<b>PTB</b>	Partido Trabalhista Brasileiro	1980
<b>PMDB</b>	Partido do Movimento Democrático Brasileiro	1980
<b>PP<sup>54</sup></b>	Partido Popular	1980-1981
<b>PCN</b>	Partido Comunitário Nacional	1982-1992
<b>PN</b>	Partido Nacionalista	1985-1989
<b>PNR</b>	Partido da Nova República	1985-1986
<b>PTN</b>	Partido Tancredista Nacional	1985-1985
<b>PC do B</b>	Partido Comunista do Brasil	1985
<b>PFL/DEM<sup>55</sup></b>	Partido da Frente Liberal	1985
<b>PSB</b>	Partido Socialista Brasileiro	1985
<b>PSC</b>	Partido Social Cristão	1985
<b>PJ/PRN/PTC<sup>56</sup></b>	Partido da Juventude/Partido da Reconstrução Nacional/ Partido Trabalhista Cristão	1985-1989-2001
<b>PCB/PPS<sup>57</sup></b>	Partido Comunista Brasileiro/ Partido Po-	1985/1992

<sup>53</sup> O PDS, herdeiro do espólio político da ARENA se fundiu ao PDC em 1993, como PPR fundiu-se, então ao PPB em 1995 e depois por decisão de sua Convenção Nacional decidiu se tornar apenas Partido Progressista e o mantém até os dias atuais.

<sup>54</sup> O PP se formou em 1980 mas após um casuismo eleitoral criado antes das eleições que exigia que um partido seria obrigado a lançar candidato a todos os cargos dentro de uma circunscrição eleitoral, fez com que o partido em convenção desistisse de disputar e se unisse ao PMDB em 1981.

<sup>55</sup> O PFL, depois de passar por um desempenho eleitoral ruim decidiu mudar o nome para DEM em uma Convenção Partidária em 2007.

<sup>56</sup> O PJ foi renomeado para PRN em 1989 e elegeu o primeiro presidente brasileiro por via direta. Porém com o impeachment de Collor o partido foi perdendo força e tendo baixo desempenho mudando seu nome mais uma vez para PTC em 2001.

<sup>57</sup> A Comitativa Nacional do PCB decidiu mudar de nome frente as mudanças quanto a queda de regimes comunistas no mundo, modificando o nome para PPS em 1992



	pular Socialista	
<b>PDI</b>	Partido Democrático Independente	1985-1986
<b>PRT</b>	Partido Reformador Trabalhista	1985-1986
<b>PH</b>	Partido Humanista	1985-1987
<b>PASART</b>	Partido Agrário Renovador Trabalhista	1985-1988
<b>PMB</b>	Partido Municipalista Brasileiro	1985-1990
<b>PDC</b>	Partido Democrata Cristão	1985-1993
<b>PTR</b>	Partido Trabalhista Renovador	1985-1993
<b>PL<sup>58</sup></b>	Partido Liberal	1985-2006
<b>PMC</b>	Partido Municipalista Comunitário	1985-1986
<b>PND</b>	Partido Nacionalista Democrático	1985-1986
<b>OS</b>	Partido Socialista	1985-1989
<b>PSD<sup>59</sup></b>	Partido Social Democrático	1987-2002
<b>PLP</b>	Partido Liberal Progressista	1989-1990
<b>PNA</b>	Partido Nacional dos Aposentados	1988-1989
<b>PNH</b>	Partido Humanista Nacional	1988-1989
<b>PSDB</b>	Partido da Social Democracia Brasileira	1988
<b>PNAB</b>	Partido Nacional dos Aposentados do Brasil	1988-1989
<b>PAS</b>	Partido da Ação Social	1988-1989
<b>PDN</b>	Partido Democrático Nacional	1989-1989
<b>PP</b>	Partido do Povo	1989-1989
<b>PPB</b>	Partido do Povo Brasileiro	1989-1990
<b>PRP</b>	Partido Republicano Progressista	1989
<b>PSP</b>	Partido Social Progressista	1989-1989
<b>PDC do B</b>	Partido Democrata Cristão do Brasil	1989-1989
<b>PMN</b>	Partido da Mobilização Nacional	1989-1989
<b>PST</b>	Partido Social Trabalhista	1989-1993
<b>PRONA<sup>60</sup></b>	Partido da Reedificação da Ordem Nacional	1989-2006

<sup>58</sup> O PL, partido do vice-presidente José Alencar se une ao PRONA em 2006 se tornando Partido da República (PR).

<sup>59</sup> Se incorpora ao PTB em 2002 pela criação da verticalização imposta pelo STF. Crendo não conseguir expressão eleitoral preferiu se fundir.

<sup>60</sup> Se funde ao PL em 2006 transformando-se em PR.

<b>PD</b>	Partido Democrata	1989-1991
<b>PAP</b>	Partido de Ação Progressista	1990-1990
<b>PBM</b>	Partido Brasileiro de Mulheres	1990-1990
<b>PEB</b>	Partido Estudantil Brasileiro	1990-1990
<b>PLH</b>	Partido Liberal Humanista	1990-1990
<b>PRS</b>	Partido das Reformas Sociais	1990-1990
<b>PSL</b>	Partido do Solidarismo Libertador	1990-1990
<b>PSU</b>	Partido Socialista Unido	1990-1990
<b>PV</b>	Partido Verde	1990
<b>PNT</b>	Partido Nacionalista dos Trabalhadores	1990-1991
<b>PCDN</b>	Partido Cívico de Desenvolvimento Nacional	1990-1992
<b>PT do B</b>	Partido Trabalhista do Brasil	1991
<b>PS do B</b>	Partido Socialista do Brasil	1991-1992
<b>PLT</b>	Partido Liberal Progressista	1991-1993
<b>PFS</b>	Partido da Frente Socialista	1992-1992
<b>PLB</b>	Partido Liberal Brasileiro	1992-1992
<b>PNTB</b>	Partido Nacionalista dos Trabalhadores do Brasil	1992-1992
<b>PPN</b>	Partido Parlamentarista Nacional	1992-1992
<b>PTC</b>	Partido Trabalhista Comunitário	1992-1992
<b>PSTU</b>	Partido Socialista dos Trabalhadores Unificados	1992
<b>PMSD</b>	Partido Municipalista Social Democrático	1992-1993
<b>PES</b>	Partido Ecológico Social	1992-1994
<b>PLC</b>	Partido Liberal Cristão	1992-1993
<b>PTRB</b>	Partido Trabalhista Renovador Brasileiro	1995-1995
<b>PCB</b>	Partido Comunista Brasileiro	1993
<b>PSN/PHS</b>	Partido Solidarista Nacional/ Partido Humanista da Solidariedade	1993 <sup>61</sup>
<b>PGT<sup>62</sup></b>	Partido Geral dos Trabalhadores	1993-2003

<sup>61</sup> O Partido mudou de nome em 1997

<sup>62</sup> O Partido se incorporou ao PL em 2003

<b>PSL</b>	Partido Social Liberal	1994
<b>PCO</b>	Partido da Causa Operária	1995
<b>PRTB</b>	Partido Renovador Trabalhista Brasileiro	1995
<b>PSDC</b>	Partido Social Democrata Cristão	1995
<b>PTN</b>	Partido Trabalhista Nacional	1995
<b>PAN<sup>63</sup></b>	Partido dos Aposentados da Nação	1995-2007
<b>PST<sup>64</sup></b>	Partido Social Trabalhista	1996-2003
<b>PRB</b>	Partido Republicano Brasileiro	2005
<b>PSOL</b>	Partido Socialismo e Liberdade	2005
<b>PR<sup>65</sup></b>	Partido da República	2006
<b>PSD</b>	Partido Social Democrático	2011
<b>PPL</b>	Partido Pátria Livre	2011
<b>PEN</b>	Partido Ecológico Brasileiro	2012
<b>PROS</b>	Partido Republicano da Ordem Social	2013
<b>SD</b>	Solidariedade	2013
<b>NOVO</b>	Partido Novo	2015
<b>Rede</b>	Rede Sustentabilidade	2015
<b>PMB</b>	Partido da Mulher Brasileira	2015

Fonte: Nicolau, 1996; Bohn, Paiva e Stabile, 2008; e dados do TSE.

Ao todo foram 88 partidos que em algum momento obtiveram registro de funcionamento, muitos deles com uma vida bastante passageira não chegando a durar nem mesmo um ano. Em princípio, quando da abertura democrática e do processo de criação e reorganização dos partidos, era de se esperar que muitas lideranças regionais, *outsiders* políticos e pequenos grupos organizados buscassem se unir em torno de um partido próprio com a intenção de alcançar algum apoio popular e um lugar de representação. Mas com o tempo, os próprios efeitos mecânicos e psicológicos advindos do sistema eleitoral fizeram com que muitos desses logo ficassem pelo caminho. Formar um partido, para além de uma ideologia e a conquista jurídica de um nome, é formar estratégias políticas que lhe garantam a conquista de um espaço representativo.

<sup>63</sup> O Partido foi incorporado ao PTB em 2007

<sup>64</sup> Depois de haver sido reconstruído em 1996, o PST incorporou-se ao PL em 2003.

<sup>65</sup> O PR foi uma fusão entre PL e PRONA, que já analisando a possibilidade de uma cláusula de barreira que entraria em vigor a partir de 2006 buscaram se fortalecer para não se tornarem partidos nanicos.

Dos 88 partidos na tabela acima, 30 conquistaram assento na Câmara dos Deputados. Certamente um número elevado e que eleva também a fragmentação dentro do Congresso. Esses partidos têm conquistado espaço por um efeito da estrutura competitiva que permite uma coordenação eleitoral por parte dos partidos. Nicolau (2006) demonstra que nosso sistema proporcional de lista aberta contribui para que nomes que não tenham nenhuma atuação política prévia, mas sejam extensamente conhecidos pelo seu meio social conquistem amplo apoio político. As novas siglas buscam, em grande medida, cooptar esses nomes para seus quadros uma vez que não trazem em si um rótulo partidário, mas são considerados “puxadores de voto”. Como demonstra Santos (1997), a atuação partidária e a conquista em um posto na Câmara dos deputados, não exige uma atuação partidária prévia, firmada por rótulos partidários. A possibilidade de criação de novos partidos abriga agentes políticos que não estejam dispostos a bancar os custos de se ter uma imagem ligada ao partido. Por isso mesmo, novos partidos podem conquistar um amplo apoio no mercado político, mesmo sendo ainda pouco conhecidos e tendo muito pouca identificação política com o eleitorado.

Outra forma de coordenar as entradas de novos partidos é a formação de coligações eleitorais como instrumento, por excelência, que permitem a coordenação mais evidente entre os partidos políticos. Partidos sem chance alguma de lançar candidatura viável a um dado governo estadual podem preferir apoiar um candidato de outra legenda, em troca de um lugar nas coligações eleitorais para deputado (SOARES, 1964; LAVAREDA, 1991; SOUZA, 1996; SCHMITT, 1999). Isto poderia explicar porque partidos grandes aceitam ser prejudicados eleitoralmente ao aceitarem lançar partidos nanicos em suas coligações eleitorais para cargos legislativos. O custo de perder o apoio desse novo partido para o adversário pode ter efeito danoso aos maiores partidos, sendo melhor tê-los como parceiros do que como força política agregada aos adversários.

Assim, o aumento no número de novos partidos tem um efeito efêmero sobre os maiores partidos em curto prazo, mas produz uma redução na força destes no longo prazo. O efeito marginal de um novo partido, em uma estrutura da competição aberta como a brasileira, transforma o sistema político em um ambiente cada vez mais competitivo, uma vez que essas novas siglas servem como abrigo para disputas e arranjos políticos que não tiveram espaço nos partidos maiores.

O aumento na oferta partidária tem se mantido constante e a cada década posterior ao período de reabertura vivida pelo Brasil, esta oferta possuiu características diversas. Por toda década de 1980, principalmente a partir de 1985, quando ocorreu uma maior liberalização da legislação partidária, embora minuciosa quanto aos critérios de criação de um partido, abria

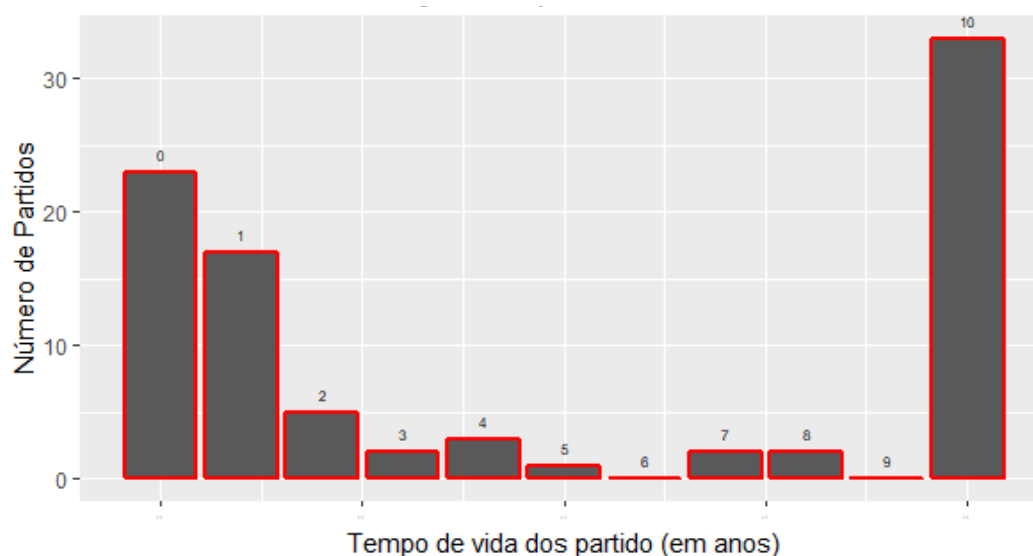
espaço para que esses novos partidos tivessem acesso aos recursos políticos. O clima de maior abertura democrática e o retorno das eleições diretas em 1989 fomentaram, ainda mais, a criação de partidos. Muitas lideranças visando poder conquistar um espaço em cargos majoritários e legislativos, organizaram-se em diversos espaços, fazendo da década de 1990 um grande celeiro para novos partidos. Os anos 2000, já foram bem mais enxutos. Houve algumas fusões mais consistentes e a criação de partidos com maior duração. A partir de 2011, com a criação do PSD, novamente uma janela foi aberta, principalmente com a decisão do Supremo Tribunal Federal de decidir que o partido tinha direito a tempo de televisão mesmo não tendo concorrido a nenhuma eleição e automaticamente ainda não tendo demonstrado nenhum desempenho eleitoral<sup>66</sup>.

Essas mudanças ocorridas no padrão de criação de partidos, certamente foram reflexo da visão que as elites políticas puderam ter sobre o sistema político. Criar um partido torna necessário algum tato político para que consiga responder às regras do jogo e ao seu ambiente altamente competitivo. Atualmente, apenas lideranças que têm estratégias pré-estabelecidas buscam criar um partido e evitar os custos de se formar um partido para apenas concorrer a uma eleição e logo vê-lo sumir por incapacidade de agregar apoio a ele. Os novos partidos, surgidos a partir do amadurecimento democrático brasileiro, passado seus mais de 20 anos de funcionamento, estão mais atentos as oportunidades abertas pela estrutura da competição, e sabem que para conquistar um espaço é necessário coordenar suas candidaturas e os espaços em que vão entrar como estratégia política de sobrevivência. Essas estratégias têm tido sucesso de alguma forma, uma vez que vemos o aumento do número de partidos se mantendo constante ao longo do tempo.

Um dado que contribui para analisarmos a efetividade das estratégias utilizadas por esses novos partidos, é o tempo de duração desses no sistema político. Como podemos visualizar no gráfico abaixo.

---

<sup>66</sup> Vamos nos deter mais detalhadamente as decisões do STF adiante.

**Gráfico 9** – Anos de duração dos partidos

Fonte: elaboração própria a partir dos dados do TSE

Uma grande parte dos partidos que não chegaram a ter nem mesmo um ano de vida foram os criados no período do final da década de 1980, principalmente em 1989 onde uma grande maioria tentou concorrer às eleições presidenciais. Como foi a primeira eleição direta, era de se esperar esse grande número de outsiders buscando um espaço, afinal essa eleição era o retorno ao processo democrático e serviu como uma espécie de “laboratório” às lideranças políticas. Outra parte se concentrou em apenas um ano de existência e tem de certa forma a mesma característica que os anteriores. Partidos formados em período eleitoral ou de pequenos “rachas” políticos, mas que se veem em grande dificuldade quando da necessidade de buscar apoio isolado.

Dentre os outros tantos partidos, muitos disputam alguma eleição, conseguem até eleger candidatos mas veem na manutenção de um partido político menor uma dificuldade que os fazem desistir, ou se fundir a outros maiores em busca de sobrevivência. Por fim, dos 35 partidos atualmente registrados no TSE, 27 deles possuem mais de 10 anos de vida, o que é bastante significativo, embora alguns partidos pequenos de esquerda que pouco aderem as regras do jogo acabam ficando de fora dos ambientes representativos. Alguns partidos como PCB, PSTU e PCO já possuem alguma longevidade enquanto partido, mas por optam quase que no geral por disputar sozinhos acabam ficando sem cadeiras dentro do sistema. Estratégias que pode dar resultados a longo prazo se o objetivo é marcar posição nas eleições, mas

inadequada a curto e médio prazo quando pensado nos termos que colocamos inicialmente de partidos que precisam a priori, para produzir políticas, ganhar espaços institucionais.

#### 4.5. Partidos no Congresso: uns vão outros vem

Com o acirramento da competição política, enfrentar os meios legais (que não são tão simples) para construir um partido deve passar antes de mais nada pela análise desses novos desafios sobre as estratégias políticas que estão dispostos a adotar. Devem adotar um cálculo de entrada, que analise os custos de entrar na competição frente aos benefícios do cargo e da probabilidade de ser eleito. Sendo esses meios institucionais favoráveis a construção de um partido, estes devem buscar construir as estratégias que possam lhes garantir o espaço dentro das arenas de representação.

O número de partidos que logo foram extintos no início da redemocratização deixou claro a novos desafios que mesmo tendo um ambiente institucional propício a construção de um novo partido, esta deve ocorrer no momento em que os benefícios ultrapassam os custos de construir um partido, formar comissões e lançar candidaturas, que são tarefas que exigem a estratégia política correta para que não incorram em falha eleitoral.

Como podemos ver na tabela abaixo, o número de partido novos (que alcançam representação no Congresso) e de partidos mortos (que perdem essa representação) variou bastante desde a reabertura.

**Tabela 7** – Partidos novos e partidos “mortos”<sup>67</sup>

Ano Eleição	Partidos novos	Partidos mortos
1982	PMDB/PDS/PTB/PDT/PT	PP**
1986	PFL/PL/PCB/PDC/PC do B/PSB/PSC	
1990	PRN-PTC/PSDB/PTR-PP/PST/PMN	
1994	PV/PRP	PDC**/PRS/PST*
1998	PST/PSL/PRONA	PRN-PTC*/PTR-PP/PRP*
2002	PSDC	

<sup>67</sup> Partidos novos aqui, estou considerando os que conquistaram representação no Congresso e partidos mortos os que alcançaram um assento no Congresso, mas por alguma razão depois de uma ou duas eleições acaba perdendo esse espaço.

<b>2006</b>	PRN-PTC/PSOL/PHS/PT do B/PAN/PR**	PST**/PSL*/PSDC*
<b>2010</b>	PSL/PRTB/PRB	PRONA**/PAN**
<b>2014</b>	<b>PSD/PRP/PSDC/PEN/PROS/SD/PTN</b>	

Fonte: elaboração própria a partir dos dados do TSE

Legenda:

\*O partido continua registrado no TSE, mas sem assento na Câmara dos Deputados

\*\*O partido “morreu” por fusão

A presença constante de partidos que conquistam acesso ao Congresso e também o número de lideranças que perdem espaço pode ser analisado como forma de demonstrar que apenas construir um partido não tem efeito nenhum sobre a competição. Quando novos desafiantes visam construir um novo partido, estes devem pesar os custos tanto de formação quanto da possibilidade de conseguirem assumir estratégias que lhes garanta algum sucesso eleitoral. Possuir um registro partidário, sem nenhuma estrutura política ou patronagem estatal exige um custo muito alto de manutenção, o que leva esses novos partidos sem nenhuma estrutura a se desfazerem.

O maior enrijecimento das regras eleitorais, em direção a uma possível cartelização do sistema partidário, iniciado com a Lei dos Partidos políticos de 1995, também exigiu das lideranças partidárias maior capacidade estratégica para se manter na competição. Com o passar do tempo essas começaram a se beneficiar da ausência de coalizões entre os partidos maiores que conseguissem chegar a algum consenso sobre as medidas de fechamento do sistema partidário. Por outra via, se beneficiaram de decisões casuísticas do TSE e do STF, que fortaleceram a possibilidade de formação e sucesso de novos partidos.

Importante ressaltar que apenas o ambiente institucional não garante nada aos novos partidos. Apenas ter sucesso na formação do novo partido não garante nada as novas lideranças em termos institucionais. O sucesso desses novos partidos é melhor compreendido quando analisado em conjunto com as variáveis que dão conta da competição política, mas em certa medida também precisam ser analisados do ponto de vista das interferências judiciais na competição política.

As decisões de órgão judiciais como o STF e o TSE, também produziram algum impacto sobre o sucesso de novos desafiantes, uma vez que tendo sido definida em 95 as diretrizes de maior endurecimento do sistema eleitoral e estas tendo sido barradas nesses órgãos, levaram a um problema ainda maior de ação coletiva entre os maiores partidos. Na seção se-



guinte vamos nos deter mais especificamente nas decisões desses órgãos que também são parte substantiva para se compreender a formação e sucesso de novos partidos.

#### **4.6. As decisões do TSE e STF: Parte substantiva no aumento da fragmentação**

Com o desenvolvimento da democracia, as instituições vão se fortalecendo e assumindo cada vez mais uma autonomia frente as outras instituições que lhes cercam. Quanto às instituições políticas, Executivo e Legislativo resguardam seus pontos de autonomia, mas também buscam interagir através de cooperação necessária para que ambas possam funcionar de forma plena. Já o poder judiciário exerce poder mais diretamente por sua autonomia sem estar ligado por obrigação ou necessidade de cooperação com os outros poderes.

A medida que o sistema político vai se desenvolvendo as instituições jurídicas também ganham mais força por um processo dinâmico. Atores políticos constroem regras para estabelecer os limites da competição e conseqüentemente o sistema judiciário vai assumindo essa função, expandindo sua autonomia que é tão importante para que possa exercer tal função da melhor forma. O contrário também é verdadeiro, ou seja, o avanço no funcionamento das instituições jurídicas também afeta o sistema político.

Como demonstra o trabalho de Barbosa (2015), o amplo leque de competências e empoderamento constitucional resguardado as instituições judiciais brasileiras, em especial o Supremo Tribunal Federal, se tornam parte explicativa da fragmentação no sistema político brasileiro. Com um modelo misto<sup>68</sup> de decisões judiciais, o modelo brasileiro amplia suas possibilidades de intervenção judicial no sistema político. Com essa base constitucional com a qual está estabelecido o STF e com a interação estratégica estabelecida entre a mídia e a opinião pública, o STF tem se tornado cada vez mais necessário como parte do sistema para poder explicar o que ocorre com o sistema político atualmente. Decisões relacionadas ao sistema eleitoral tem moldado o jogo político em muitas medidas à revelia do que muitas vezes está pré-estabelecido entre as principais lideranças políticas indo também na contramão do que ponderam especialistas da temática eleitoral. Qualquer decisão sobre mudanças na legislação eleitoral orienta comportamento e molda padrões, tendo as medidas judiciais um efeito significativo no sistema político.

---

<sup>68</sup> Modelo misto engloba tanto decisões difusas (dados por tribunais comuns e especiais) quanto concentrado (permitido apenas ao STF).

Resoluções do TSE e decisões da Corte do STF tem impactado o sistema político, desde tempos distantes. Porém, para a discussão presente aqui, nos importam mais especificamente três decisões: 1) A lei de fidelidade partidária estabelecida em 2007<sup>69</sup> que passou a valer tanto para cargos majoritários quanto proporcionais. Tendo sido eleito por um partido, um candidato só poderia mudar de legenda obedecendo as regras do estatuto de seu partido ou para um partido novo<sup>70</sup>. 2) Na Lei nº 9.096, de 1995, LOPP, estabeleceu-se a cláusula de barreira que obrigava os partidos a conquistarem no mínimo 5% dos votos do eleitorado, com um mínimo de 2% em cada um deles. Foi estabelecido um prazo de 11 anos para que os partidos se adequassem passando a valer apenas em 2006 essa regra, que foi declarada inconstitucional pelo STF por entender que a mesma barrava o direito das minorias ao parlamento. 3) A mesma LOPP, estabelece que o fundo partidário e o tempo de televisão, componentes do financiamento público, tem a divisão de 99% de seu total baseado no desempenho na eleição passada e 1% distribuído igualmente entre todos os partidos registrados junto ao TSE. Em 2011 o PSD entrou com ação no TSE para garantir que o tempo de TV dos deputados que migraram de outros partidos fosse contado no rateio de 2 terços. Essa decisão compreendia que os parlamentares que foram eleitos por outras siglas, mas que migraram para partidos novos teriam direito a carregar consigo esses recursos, mesmo que na prática o partido não tivesse disputado nenhuma eleição. Tal ação foi confirmada pelo STF que declarou improcedente a ação de partidos maiores como DEM e PMDB contra a ação.

Essas 3 decisões juntas, produziram um efeito ainda maior na hiperfragmentação do sistema partidário por terem se tornado parte estratégica para lideranças partidárias e até por se contraporem entre si. O TSE decidiu que a fidelidade partidária deve existir porque a vaga não é do candidato e sim do partido. Porém quando migra para um novo partido, ele agrega em sua nova sigla o tempo de TV e fundo partidário de cada congressista individualmente, tornando paradoxal tais decisões. Como é de se esperar, os agentes políticos vislumbram aí a possibilidade de maximização de seu apoio eleitoral e político, contribuindo como parte importante do processo de formação dos novos partidos. Ou seja, há um aumento nos benefícios institucionais dados a novos partidos, aumentando seu poder competitivo.

É de se imaginar que sem essas decisões, o sistema político poderia estar em um formato distinto. Por isso mesmo, embora haja uma tendência própria à fragmentação no sistema

---

<sup>69</sup> Pela resolução do TSE de Nº 22.610, de 25 de outubro de 2007, as causas consideradas justas para a migração partidária seriam (i) incorporação ou fusão do partido; (ii) criação de um novo partido político; (iii) mudança substancial ou desvio reiterado do programa partidário; (iv) grave discriminação pessoal.

<sup>70</sup> Essa medida teve efeito na cooptação de lideranças mas não afeta nosso modelo central visto que ela não determina a priori o sucesso de formação ou de desempenho eleitoral dos partidos.

político brasileiro, a autonomia das instituições judiciais frente aos outros poderes tem interferido de forma substancial na atuação das elites políticas estabelecendo alguns pontos de incerteza no jogo político

Essas decisões, aliadas as estratégias dos partidos e do modelo institucional estabelecido, garantem acesso de formação e maior probabilidade de se eleger um novo partido, gerando efeitos diversos no sistema político. Em certa medida, partidos novos, sabendo que os partidos estabelecidos têm, além das dificuldades de formar uma coalizão que chegue a um acordo sobre as regras de fechamento do sistema, também constrangimentos judiciais, podem assegurar maior poder de barganha, garantindo uma melhor forma de atuar na competição política.

Esse efeito de decisões judiciais, se soma às estratégias dos novos partidos, garantindo maior viabilidade de sucesso de novos competidores e uma maior expressão de sua viabilidade eleitoral.

#### **4.7. Considerações finais**

Neste capítulo fizemos uma reconstrução sobre a trajetória dos novos partidos analisando primeiramente os custos de formação de um novo partido. Como já mencionado, criar um novo partido não é, em princípio, uma tarefa das mais simples. Deve-se juntar um número de assinaturas distribuídas em ao menos 1/3 dos estados, construir comissões provisórias, registrar o partido nos órgãos eleitorais, garantir um número mínimo de filiações. Todas essas funções exigem em certa medida um determinado esforço por parte das lideranças que buscam construir um novo partido.

Esse incremento no custo de formação fez com que aos poucos os novos partidos fossem deixados de ser criados apenas por uma disputa aventureira, passando a ser criados por lideranças que buscavam estratégias partidárias mais sólidas, aliadas ao sistema eleitoral como forma de garantir não apenas o sucesso de formação desses novos partidos, mas também sua manutenção dentro da competição política.

Isso fez com que aos poucos, embora o número de novos partidos na arena eleitoral fosse se reduzindo, os que conseguiam se formar passaram a aumentar seu tempo de vida, conseguindo manter seu espaço de representação no congresso, mesmo com uma competição política cada vez mais acirrada.

O que ocorre é que partidos produzem coordenação no cenário eleitoral e parlamentar, mas não produzem coesão nas elites políticas. A representação é conquistada, mas nem sempre é acompanhada por agentes políticos coesos. Assim, o surgimento contínuo de partidos é explicado por um incremento nas disputas entre elites políticas externas e internas ao sistema político. Os partidos selecionam candidaturas com chances de vitória o que lhes dá margem para ampliar sua representação, mas não possuem meios de que essas lideranças permaneçam no partido. Em suma, ser eleito por um partido não o obriga a continuar nele. Não há em geral a necessidade de se ter uma relação prévia com o partido já que a identificação partidária em grande medida é baixa. Isso possibilita abandonar o partido sem grandes danos. A necessidade de candidatos competitivos nos partidos contribui para que novos partidos estejam a todo instante fazendo concessões a parlamentares de partidos estabelecidos que podem migrar para esses novos partidos, trazendo um capital político importante, já que incumbentes tem chances maiores de ampliar a própria votação e “puxar” candidatos dentro da lista.

Embora o sistema partidário esteja cada vez mais fragmentado, ainda assim os agentes políticos não deixam criar novos partidos. Isso por que podem se mobilizar melhor em partidos novos, fugindo das obrigações de fidelidade impostas por partidos maiores. Aumentam também seu campo de competição, uma vez que partidos maiores coordenam mais entradas de acordo com o cenário nacional, novos partidos podem se voltar mais para disputas e dinâmicas mais regionais.

As dissidências políticas e a coordenação eleitoral, aliadas a essa estrutura da competição aberta na qual estão inseridos os partidos, tem centralidade explicativa para o sucesso desses novos partidos e para garantir sucesso de formação e desenvolvimento desses novos partidos.

No próximo capítulo, buscamos construir uma análise geral sobre a origem e desenvolvimento dos partidos brasileiros, demonstrando que a forma de organização inicial e desenvolvimento dos partidos, afeta diretamente as estratégias que serão tomadas pelos partidos ao longo de sua trajetória e vão delimitar também seu campo de ação.

## 5. PERFIL POLÍTICO-ELEITORAL DOS NOVOS PARTIDOS

### 5.1. Introdução

Entendendo como as estruturas de oportunidades políticas funcionam na formação e sucesso de um novo partido dentro do sistema partidário brasileiro (como analisado nos caps. 1 e 2), este capítulo amplia a compreensão sobre o sucesso de novos partidos em nosso sistema político. Para isso analisamos em primeiro lugar, o perfil dos novos partidos para entender como o *background* de suas lideranças (filiação em partidos anteriores, vida política pregressa, associação em movimentos sociais) influencia no sucesso de novos desafiantes. Em segundo lugar, as estratégias dos partidos em relação às regras do sistema eleitoral e partidário como, coligações e magnitude dos distritos. Unindo essas duas variáveis, identificamos o perfil desses novos partidos e traçamos uma análise mais geral que explique como as dimensões do sistema eleitoral se aliam ao *background* político das lideranças que se mobilizam em um novo partido e seus efeitos na competição política. Demonstramos que as estratégias dos partidos são definidas por sua formação inicial, que vai delimitar seu escopo de ação no sistema eleitoral.

### 5.2. A reorganização de elites

O ambiente de competição em que se delineou o sistema partidário brasileiro está cada vez mais baseado na relação dos partidos com a formação de governos. Isso faz com que tanto um partido estabelecido, quanto novos partidos, busquem aumentar sua representação baseados nessa importante estratégia de se acomodar dentro das estruturas de governo. O sistema político brasileiro de um presidencialismo de coalizão em que o presidente concentra grande parte dos poderes de agenda e sua coordenação com o Congresso Nacional se faz necessária, as estratégias dos partidos devem ser a de influenciar as arenas de produção de políticas públicas e de construção de governo, na maior proporção possível. Essas estratégias são possíveis graças às aberturas dadas no sistema eleitoral que vão indicar quais as possibilidades de ação de novos partidos.

Buscamos identificar neste capítulo, como novos partidos cooptam elites políticas e qual a estrutura de benefícios que está colocada para que, tanto elites políticas já consolida-

das, quanto cidadãos sem uma ampla vida política pregressa escolham um novo partido para competir e não partidos já estabelecidos, que poderiam dar maior apoio estrutural e organizacional a novos competidores. A hipótese que defendemos para essa reorganização de elites está baseada em duas estratégias mais amplas: a) em primeiro, que elites políticas em partidos estabelecidos podem promover uma retirada em massa para um novo partido buscando ampliar seu poder de barganha na formação de governos presidenciais e aumentar sua influência em seus estados; b) uma fuga de listas partidárias muito competitivas que aumentam o poder de lideranças estabelecidas, reduzindo a incerteza em listas com nomes bem votados e possibilitando que indivíduos que não tenham acessado o sistema político ainda possam o fazer sem disputar recursos e lugar em partidos já estabelecidos.

Em um sistema multipartidário como o que temos que gera uma ampla dispersão de interesses na competição política, novos partidos devem captar quais são os espaços que se demonstram vagos e passíveis de acesso que podem gerar aumento de desempenho político-eleitoral aumentando o poder de barganha de novos competidores.

### **5.3. Organização e desenvolvimento de novos partidos**

O modelo de organização inicial dos novos partidos tem um caráter fundamental em suas estratégias pois se torna um elemento determinante entre quais ações possíveis vão estar ao seu alcance. A organização se torna um importante aspecto para compreender como partidos vão se movimentar na competição política e como poderão obter sucesso com estratégias de entrada distintas.

Entender quais elementos importam na configuração que irá determinar o perfil dos novos partidos é essencial para explicar o impacto desses novos partidos no sistema político e como o desempenho eleitoral de cada um destes é afetado pela estrutura como está organizado inicialmente. Como já demonstrado no capítulo 1, novos partidos se formam principalmente com os incentivos institucionais dados pela estrutura da competição e, por isso, o perfil constitutivo de grande parte desses novos partidos está relacionado a uma forte relação com a formação de governos. Sua formação inicial – cooptação de elites e agenda de transformação do *status quo* – tornam-se importantes ferramentas e serão elementos chaves que irão acompanhar o partido por toda sua trajetória política.

Embora isto raras vezes ocorra, alguns novos partidos que tem fortes lideranças carismáticas podem chegar ao comando do governo logo na primeira eleição. Porém, o que os da-

dos e a história política demonstram é que partidos que se tornam governo sem nenhuma estabilidade organizacional anterior e muito voltados a figura de seu líder, tende a ter pouca estabilidade quando colocado no conflito do sistema competitivo. Sua força inicial fica superdimensionada pela figura do líder que o constrói e as mesmas razões de seu súbito sucesso (uma estrutura organizacional menos rígida), logo se transformam nas razões de sua fraqueza institucional; a impossibilidade de se fortalecer organizacionalmente podendo construir um caminho de avanço e aumento de desempenho. Como em geral ganham com discursos mais agressivos contra o sistema político, uma vez estando a frente do comando do governo precisam moderar seu discurso, o que em ambiente que estejam pouco organizados pode ocasionar diretamente em sua dissolução.

Salientando mais uma vez, partidos agem como atores racionais e com isso buscam construir organizações políticas como uma via para se conquistar o que não conseguiriam exigir por outros meios, organizam-se a partir do cálculo de seu custo de entrada. Essa racionalidade dos agentes políticos está baseada em seu cálculo anterior de buscar entender como estão delimitadas as estruturas e condições institucionais para que possam lograr o objetivo de entrar na competição política com êxito. O sucesso e/ou fracasso vai ser determinado pela forma como esses agentes entendem a estrutura de oportunidades existentes e se utilizam delas para obter espaço na área política.

Para o estudo de novos partidos e de seu perfil, a literatura tem apontado para fatores variados para dar conta de explicar seus canais de formação, adaptação e mudanças em relação ao sistema partidário estabelecido. Formações distintas levarão conseqüentemente a padrões distintos de comportamento e de apoio eleitoral aos novos partidos (BOLLEYER; BYTKEK, 2013). O padrão de formação inicial de um partido determina se este terá sucesso ao longo do processo de competição política ou se será desfeito ou integrado a outros partidos rapidamente. A organização inicial do partido vai ser determinante para que ele possa se prevenir de queda no seu desempenho eleitoral e perda de espaço no campo político e conseqüentemente se ele vai conseguir se consolidar como ator competitivo no sistema político. Por isso mesmo, a análise feita aqui dá mais peso às variáveis de formação e organização do partido para entender seu desempenho do que outras variáveis como ideologia ou contestação do sistema.

Os padrões mais conhecidos são em primeiro lugar, os constituídos pelo que a literatura chama de famílias partidárias, sendo aqueles constituídos por novos partidos de tipos mais específicos, tais como partidos verdes na Europa ou partidos plurinacionais em países da América do Sul (KITSCHOLT, 1989; POGUNTKE, 2002; KROUWEL; LUCARDIE, 2008). O

padrão de partidos como os verdes, direitas populistas radicais têm recebido bastante atenção dos pesquisadores por seu caráter de contestação do status quo e por trazerem novas pautas ao debate político. Esse padrão específico tem a limitação metodológica de reduzir a análise a essas “novas questões”, não dando conta de explicar partidos que se formam fora desse campo “novas questões” ou fuga do status quo.

Uma segunda linha de estudos metodologicamente orientada por uma análise mais institucional, busca explorar como esses novos partidos estabelecem-se “organizacionalmente” e como seu perfil organizacional pode ser determinante para que este avance em seu sucesso inicial ou se mantenha com níveis de desempenho eleitoral próximo ao seu inicial. Sendo assim, analisando o modelo de formação inicial dos partidos, podemos entender como se dará seu desenvolvimento em eleições posteriores. A base de sustentação dos novos partidos é garantida desde sua formação inicial e em geral, seu perfil institucional inicial irá conduzir suas possibilidades de desempenho e acordos institucionais dentro da competição política.

Quando formados, novos partidos buscam aumentar seu desempenho eleitoral e no limite do possível, manter seu percentual de apoio inicial. Como conseguir chegar a essas metas vai depender de como estruturam seu apoio político, ou seja, aquilo que Strom (1990) chama de perseguir votos, cargos ou políticas, que são essenciais para determinar a competitividade de um determinado partido. As escolhas feitas pelos novos partidos determinam seu acesso aos diversos recursos institucionais como, por exemplo, partidos mais voltados a compor base de formação de governos, tendem a focar sua atuação mais para a conquista de cargos públicos que possam viabilizar sua atuação. Partidos mais ideológicos tendem a perseguir políticas e partidos com menos enraizamento buscam apenas votos para garantir sua manutenção no sistema político. Obviamente um partido pode combinar suas metas e perseguir cargos e políticas ou unir a busca por políticas a votos para reeleição, etc. Cada cenário irá gerar um aspecto distinto da formação partidária de determinar sua sobrevivência e desenvolvimento no sistema partidário.

Buscando entender como novos partidos conseguem se sustentar dentro da competição política, Mudde (2007) examina mais extensamente a organização partidária de partidos populistas de direita. Assim, o tipo de organização inicial funciona como um elemento de extrema importância para um sucesso inicial e para que os novos partidos consigam se manter institucionalmente garantindo assim o apoio de suas bases. Mudde (2007) chama a atenção para a organização partidária buscando demonstrar que esta é mais importante para explicar a persistência dos partidos de direita do que seu avanço eleitoral propriamente. Muitos estudos associam diretamente organização partidária a sucesso eleitoral, mas deixam de explicar de



forma mais sólida quando o partido falha eleitoralmente não indicando quais são as variáveis que interferem de fato no fortalecimento da organização partidária. Uma má organização traz uma falha política ou a falha política impede o partido de se tornar uma organização forte? (MUDDE, 2007, p. 265). Portanto, a organização serve como base para se explicar persistência e surgimento dos novos partidos.

Unindo a importância dos fatores organizacionais, temos os estudos clássicos sobre origem e desenvolvimento dos partidos. Variáveis relacionadas a origem dos partidos e a seu espaço dentro da arena da competição já foram extensamente estudadas principalmente por Duverger (1961) e Panebianco (2005). Como visto acima estes autores fundamentam suas teorias baseados na origem dos partidos (interna ou externa ao parlamento) e como se desenvolvem a partir dessa origem. Incorpora nesse modelo variáveis políticas (organização partidária, filiação e etc.) e variáveis sociológicas (alinhamento eleitoral). Enfatizam que as origens dos partidos são um fator importante em sua formação e evolução a médio e longo prazo, influenciando fortemente a capacidade de atuação dos partidos. Os autores apontam para os efeitos da rotina e da formação de processos intraorganizacionais como parte importante da consolidação de partidos a longo prazo.

Portanto a organização inicial do partido e seu desenvolvimento vão determinar se o partido se desenvolve independentemente da força de suas lideranças iniciais, se o partido vai concentrar seu desempenho em lideranças que deram início ao partido ou se vai criar mecanismos para que possa se desenvolver além de seu núcleo formador e das lideranças que o compõe inicialmente. A “rotinização” das ações do novo partido e a difusão de valores relacionados a esta organização irão constituir sua sustentação a longo prazo. A rotina é criada quando o processo dentro do partido começa a ser guiado por regras mais gerais, regularidade e menos regulado por idiosincrasias de suas lideranças. A difusão de valores se torna o ponto onde os membros partidários começam a cuidar da organização do partido tendo este como meio para atingir suas metas mesmo quando há internamente conflitos individuais. Quanto mais o partido cria uma rotina de ações e aumenta o processo intraorganizacional de valores, torna-se mais guiado por regras gerais e menos determinado pelas escolhas das lideranças, contribuindo para sua maior “institucionalização”. (PANEBIANCO, 2005: 49,53).

Porém, embora se ressalte a importância de tais teorias para o campo da organização política, o modelo criado por estes autores é pensado em relação a democracias estabelecidas, tendo a organização dos partidos efeitos distintos quando pensados em democracia recentes (BOLLEYER; BYTZEK, 2013).

Por questão estrutural, partidos recém-criados tendem a ser menos organizados que partidos já estabelecidos e por isso mesmo tem maior tendência a compor governos do que partidos já estabelecidos. Embora seu poder de transação seja menor, sua organização interna comporta melhor a produção de coalizão entre suas lideranças mais do que em partidos que já tem estruturas mais complexas e interesses mais bem definidos (ALLERN; BALE,2011; LUCARDDIE; GHILLEBAERT,2008). Uma vez que consegue se consolidar através de uma agenda dentro do governo, esses partidos tendem a fortalecer sua estrutura ao longo do tempo. Os amplos recursos existentes na arena de governo são incentivos fortes para ampliação do partido e fortalecimento de sua construção partidária que geram incentivos coletivos para conseguir apoio de atores políticos na construção da organização do partido.

Dois fatores irão afetar o formato geral do partido e terão influência direta sobre suas estratégias possíveis. A organização partidária em primeiro lugar por fortalecer o partido contra pressões existentes no cargo público (parlamentar ou na esfera de governo) possibilitando maior coordenação deste com a resolução de conflitos e manutenção de sua sobrevivência a ambientes políticos altamente competitivos. Já sua “institucionalização” é parte substantiva para que o novo partido possa lidar com as pressões de competição que colocam em risco seu desempenho eleitoral e pode afetar sua sobrevivência no sistema político. Juntos, organização e institucionalização do partido determinam grande parte do sucesso e de como o partido irá se manter no sistema partidário. Se com tendências a ganhar espaço, se manter nos níveis de desempenho iniciais ou mesmo ser eliminado por ausência de desempenho.

Em sistemas multipartidários, a entrada de novos partidos gera incertezas tanto na formação de coligações eleitorais quanto na formação da coalizão de governo. Por isso mesmo, a forma como o partido se organiza inicialmente define parte considerável de seu poder de barganha na formação de governo, no seu acesso aos benefícios do cargo e na sua influência na competição política. Como salientam Grotz e Weber (2015) a performance dos novos partidos na formação do governo é altamente relevante se olhamos pela perspectiva da teoria democrática e dos partidos políticos. Isso por que o poder de influência de um novo partido determina tanto seu poder de sobrevivência quanto as mudanças em relação a agenda política de novos governos. Embora novos partidos tenham desvantagem em relação aos partidos estabelecidos em sentido organizacional e de recursos, estes trazem incertezas a formação de governo e a governabilidade tornando-se atores estratégicos.

Um maior ou menor nível de desempenho eleitoral e desenvolvimento na organização dos novos partidos determina o nível de incerteza que estes trazem na barganha pela formação

de governos determinando também sua sobrevivência no jogo político e seu desempenho através do tempo.

A partir dessas definições, buscamos entender empiricamente como os novos partidos surgidos no sistema político brasileiro tem se constituído como organizações que buscam se fortalecer conquistando bases de apoio eleitorais e lideranças que fortaleçam a sobrevivência do partido. A estrutura criada pelos partidos denota mais nitidamente seu sucesso eleitoral do que as “novas questões” trazidas por seus membros que buscam contestar o status quo dos partidos estabelecidos. Como já dito, apenas as questões antissistema não dão conta de explicar a sobrevivência de novos partidos já que grande parte deles não se fundamentam unicamente neste aspecto.

#### **5.4. Estratégias de entrada; entre a cooptação de lideranças e o lançamento de novos atores políticos**

A formação, desenvolvimento, continuidade e estabilidade tem sido temas centrais para análise institucional dos sistemas partidários. Desenvolvimento e mudança nos partidos foi bastante analisado por uma vasta literatura (ALDRICH, 1995; BLYTH & KATZ, 2005, KATZ & MAIR, 1993, KIRCHHEIMER, 1966, BARNEA & RAHAT, 2010). Esses estudos possibilitaram avanços também sobre a ideia de realinhamento crítico dos sistemas partidários desenvolvidos tanto no contexto americano (ALDRICH, 1995; BURNHAM, 1965, 1970; PAUL-SON, 2000) quanto no contexto europeu (BARTONLINI & MAIR, 1990; DALTON, 1984, 2002; DALTON et al., 1984; MAIR, 1997) mas sem desenvolver uma análise mais focada sobre quão de fato “novos” eram os partidos surgidos desse realinhamento.

Partidos são instituições que se modificam para se adaptar ao ambiente da competição e essa mudança varia na extensão (os níveis de mudança) e na natureza (determinados aspectos do partido que são renovados) como demonstram Barnea & Rahat (2010, p. 305). Os autores estabelecem algumas categorias para entender o que de fato se compreende como novidade partidária<sup>71</sup>, estabelecendo critérios como ideologia, novidade no governo (não incumbentes), novidade eleitoral, registro legal, entre outros. Para o caso brasileiro, tomamos como ponto de partida a organização do partido em sua formação para entender melhor como estes desenvolvem suas estratégias ao longo do tempo.

---

<sup>71</sup> No capítulo um expomos as categorias criadas pelos autores.

A composição política de novos partidos no Brasil, tem passado por duas características distintas em seu período de formação e que vão delimitar em certa medida, o espaço representativo e o modus operandi desses partidos ao longo de suas trajetórias políticas. A primeira delas tem um caráter amplamente conhecido, que é do de cooptar lideranças políticas de partidos já estabelecidos buscando enfraquecer este partido em determinados estados e consequentemente ganhar o espólio que os congressistas desses partidos trazem. Dessa forma, novos partidos já conseguem angariar amplas bases políticas existentes e expandi-las com um discurso sobre novidade política. Em segundo lugar, a estratégia é o extremo oposto; selecionar nomes que ainda não estiveram presentes nos campos políticos representativos e que componham listas menos competitivas, que deem espaço a lideranças realmente novas.

As duas estratégias têm sido cruciais para definir o perfil posterior desses partidos; os que angariam amplo apoio dentro do espectro político já estabelecido por conquistarem um espólio político já consolidado, conseguem se manter maiores e com mais influência na formação de governos. O grau de cooptação aqui importa; quanto maior o espólio conquistado, maior influência, quanto menor, poucos recursos de manutenção e menor ganho de representatividade ao longo do tempo. Os que surgem como novidade política total, tendem a se manter reduzidos e centralizados nos principais nomes que deram início ao partido. Na tabela abaixo podemos ver com mais clareza como são as movimentações de composição dos novos partidos.

**Tabela 8** – Composição dos novos partidos políticos por sua filiação política anterior

1986		Filiação anterior													
Novo Partido		ARENA	MDB	PCB	PC	DO	B	PDC	PDS	PFL	PL	PMDB	PP	PSC	PTB
PC DO B		-	-	-			1	-	-	-	-	2	-	-	-
PCB		-	-	1			-	-	-	-	-	2	-	-	-
PDC		-	-	-			-	2	2	-	-	-	-	-	1
PFL		2	1	-			-	-	98	4	-	4	1	-	2
PL		-	1	-			-	-	3	-	2	-	-	-	-
PSB		-	-	-			-	-	-	-	-	1	-	-	-
PSC		-	-	-			-	-	-	-	-	-	-	1	-

1990		Filiação anterior										
Novo Partido		ARENA	PDC	PDS	PDT	PFL	PMDB	PRN	PSB	PSDB	PST	PTB
PMN		-	-	1	-	-	-	-	-	-	-	-
PRN		-	1	3	-	7	20	5	-	-	-	2
PSDB		1	-	-	1	5	22	2	1	5	-	1
PST		-	-	-	-	1	-	-	-	-	1	-

PTR	-	-	-	-	1	-	-	-	-	-	1			
1994														
PRP PV														
PRP	1	-												
PV	-	1												
1998														
PSD PL PST														
PRONA	1	-	-											
PSL	-	1	-											
PST	-	-	1											
2002														
PSDC														
PSDC	1													
2006														
PAN PHS PSB PST PT PT DO B PTC														
PAN	1	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-			
PHS	-	1	1	-	-	-	-	-	-	-	-			
PSOL	-	-	-	-	3	-	-	-	-	-	-			
PT DO B	-	-	-	-	-	-	-	1	-	-	-			
PTC	-	-	-	1	-	-	-	-	-	2	-			
2010														
PAN PL PMDB PP PRB PRTB PSL														
PRB	1	2	1	1	3	-	-	-	-	-	-			
PRTB	-	-	-	-	-	2	-	-	-	-	-			
PSL	-	-	-	-	0	-	1	-	-	-	-			
2014														
DEM PDT PHS PMDB PMN PPS PR PRP PRTB PSB PSC PSDB PSDC PTB PTN PV														
PEN	-	-	-	-	-	1	-	-	-	-	1	-	-	-
PROS	-	4	-	-	-	1	1	-	-	4	1	-	-	-
PRP	-	-	-	-	-	-	-	3	-	-	-	-	-	-
PSD	15	2	1	5	1	1	2	-	-	1	2	-	-	1
PSDC	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1	-	-
PTN	-	-	-	-	-	1	-	-	-	-	-	-	-	3
SD	-	6	-	4	-	1	1	-	1	-	-	1	-	1

Fonte: elaboração própria com dados do TSE e Câmara dos Deputados.

A tabela 8 nos dá uma visão panorâmica sobre como se mobilizam as elites dos partidos estabelecidos na cooptação e seleção de nomes para compor os novos partidos. Em 1986, em meio aos 7 novos partidos surgidos, as estratégias dos partidos foi reorganizar os nomes que estavam dispersos nas duas principais siglas que obtiveram o espólio do período autoritário, PMDB e PDS. Entre estes, o que teve mais notoriedade foi a formação do PFL que já em seu início se torna a segunda maior força na Câmara dos Deputados daquele ano. A estratégia de formação do partido se deu com a retirada de grande parte das lideranças do antigo PDS e

angariando também alguns nomes do PMDB, PP e PTB. Os outros partidos também seguiram a estratégia de cooptar nomes de partidos já estabelecidos, porém em menor grau. As siglas tinham objetivo de cooptar nomes que estavam mais próximas de seu espectro ideológico. Como já dito anteriormente, essa estratégia inicial define grande parte da trajetória posterior dos partidos. O PFL se torna uma das principais forças pelos próximos anos e os outros partidos que nasceram pequenos, mantiveram o desempenho em um nível estável, tendo algum crescimento, mas nada muito além de se tornar um partido médio como PSB, PSC e PC do B.

As eleições de 1990 também trouxeram um elemento de cooptação próximo do ocorrido em 86, tendo nesse ano o PSDB tido maior proeminência na estratégia de suas elites políticas em abandonar o PMDB e se fortalecer em um novo nome. O PRN também cooptou muitas lideranças do PMDB e por sua vez teve um aumento baseado na popularidade de Fernando Collor de Melo que foi eleito Presidente pelo partido, e com isso conseguiu angariar grande base parlamentar consigo. Seu rápido declínio se deu pelo impeachment sofrido pelo nome central do partido e com a perda da chefia do Governo Federal, o partido viu seu tamanho ser reduzido, sobrando apenas 2 deputados em 1994. Esses dois fatores distintos, um líder carismático e a vitória do principal cargo político em disputa, deram ao partido esse crescimento substantivo, tornando-o distinto dos outros partidos que surgem maiores. Porém, a razão de seu sucesso também se tornou a razão de seu fracasso. Fazer parte de um partido novo sem nenhuma estrutura política nos estados e na Câmara dos Deputados contribuiu com a perda repentina de mandato através um impedimento e afetou seriamente o partido, que hoje sobre o nome de PTC se mantém um partido pequeno. PMN, PST e PTR, surgiram conseguindo angariar poucas bases dos partidos estabelecidos e logo “morreram” ou se fundiram a partidos maiores novamente.

As eleições de 1994 a 2006 embora tenham tido novos partidos, vieram com um baixo nível de cooptação de elites políticas, tendo grande parte dos partidos lançado candidatos que não tinham vida pregressa em outros partidos. Como temos visto, a estratégia de surgir como algo totalmente novo não tem tanto efeito no eleitorado, trazendo poucos ganhos ao partido. Partidos que mesmo começando pequenos, mas que cooptaram lideranças já atuantes na Câmara dos Deputados, como o PSOL por exemplo que em 2006 se forma com a retirada de várias lideranças do PT, tem se mantido com o desempenho próximo ao inicial.

Em 2010, a eleição volta a ter esse caráter de cooptação de lideranças na figura do PRB que embora não alcance o desempenho eleitoral que PFL e PSDB tiveram, consegue uma bancada considerável e mantém um aumento significativo em sua bancada. PRTB e

PSL<sup>72</sup> conduzem a estratégia de trazer novos nomes, de fora do campo político, o que como já demonstrado se torna uma estratégia que mantém o partido pequeno e com poucas chances de conseguir aumentar seu desempenho.

Em 2014 houve novamente um aumento substantivo no número de novos partidos com três novos partidos se formando com a retirada estratégica de parte substantiva de elites de outros partidos estabelecidos que lhes garantiram força e desempenho eleitoral. O PSD criado pelo ex-governador de São Paulo, Gilberto Kassab, se fundou sobre a retirada de uma ampla base da elite do DEM, tão forte a reorganização que o PSD se torna um dos maiores partidos do país, enquanto o DEM vê sua força totalmente reduzida<sup>73</sup>. O SD (solidariedade) teve sua base formada por elites políticas advindas do PDT que fortaleceram a base sindical em que o partido se baseia. O PROS também teve parte de sua base composta pelo PDT e pelo PSB e em menor escala de outros partidos. Também obteve vantagem por retirada estratégica das principais lideranças desses 2 partidos. Os outros novos partidos surgiram com a estratégia de trazer caras novas, de fora do espectro político, o que por sua vez confirma seu baixo desempenho eleitoral. A partir de nossas análises feitas aqui, pode-se inferir que futuramente PSD, SD e PROS certamente irão manter suas bases políticas e até mesmo conseguir aumentar seu desempenho eleitoral, conquanto os outros tem a probabilidade de se manterem pequenos e até mesmo serem desfeitos ou fundidos com a nova barreira eleitoral que foi aprovada em 2017.

A formação de novos partidos tem um caráter então direto com a formação de governos e está associado às disputas entre as elites políticas que compõe o quadro competitivo no sistema partidário. Assim, a forma como se organizam inicialmente determina sua atuação na estrutura da competição e também a força do desempenho que irá possuir. Desse modo, os partidos novos surgem diretamente ligados a estrutura da competição e conseqüentemente ligados ao Estado e suas estruturas de incentivos. Se tornar situação ou oposição, o nível de organização e cooptação de elites determinam em grande medida o desempenho eleitoral desses novos partidos, o nível de influência com que poderão interferir nas políticas de governo, entre outros. Assim, as estratégias iniciais dos novos partidos são cruciais para que possam usufruir das estruturas institucionais que são dadas a estes pela estrutura da competição.

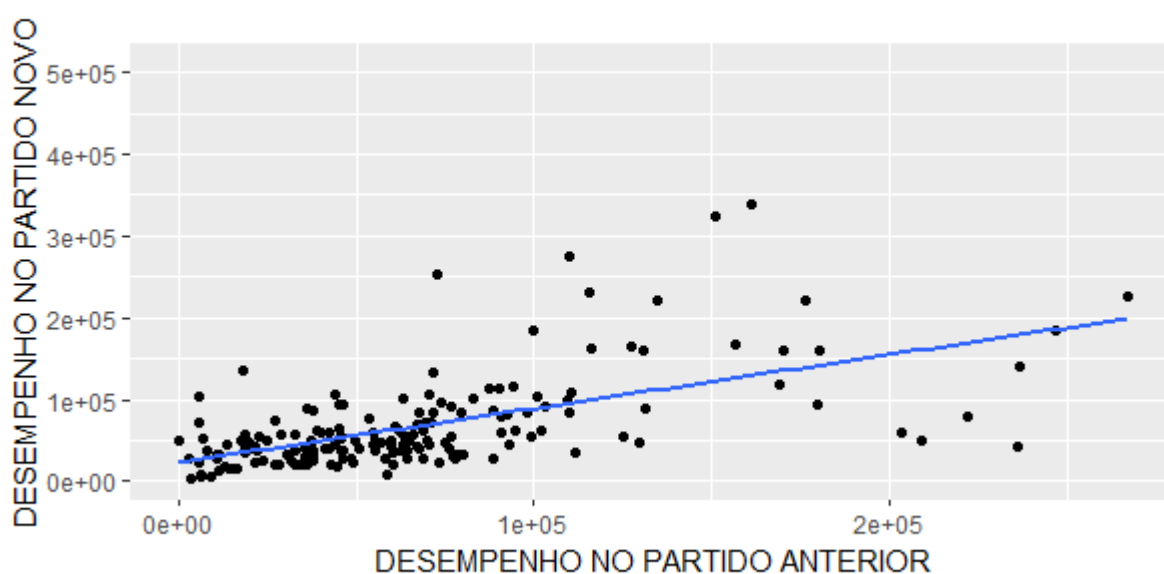
---

<sup>72</sup> PSL ganhou a segunda maior bancada da Câmara em 2018, mas pelo fato de disputar a eleição presidencial com um líder carismático que ganhou as eleições. Porém, como já analisado no caso do PRN, a tendência é que um partido sem nenhuma estrutura organizacional forte que chega ao poder tenha muitas dificuldades conter conflitos intrapartidários e na competição política. Há uma grande probabilidade de enfrentar problemas de organização, retornando ao tamanho inicial assim que perder sua posição de governo.

<sup>73</sup> Assim como o PFL fez com o PDS em 1986.

A cooptação de elites fortalece o novo partido e em grande medida possibilita um aumento no total de votos do agente político que passa para um novo partido lhe dando também mais liberdade de ação na competição política do que se estivesse em um partido estabelecido. O gráfico abaixo demonstra a relação direta existente entre cooptação de elites políticas de outros partidos e aumento de ganhos institucionais ao novo partido.

**Gráfico 10** – Relação entre o desempenho dos agentes políticos no partido que estava filiado anteriormente e no partido novo



Fonte: Elaboração própria a partir dos dados do TSE

A relação estabelecida entre o desempenho já conquistado por um determinado agente político que concorreu a um cargo eletivo (Deputado Federal ou Estadual), quando comparado ao seu desempenho no novo partido é positiva<sup>74</sup>. Assim, ter participado de uma campanha anterior, aumenta as chances do agente político conseguir maximizar sua base de votos e ser eleito. O desempenho tende a aumentar quando o nome já é conhecido e já possui alguma base política.

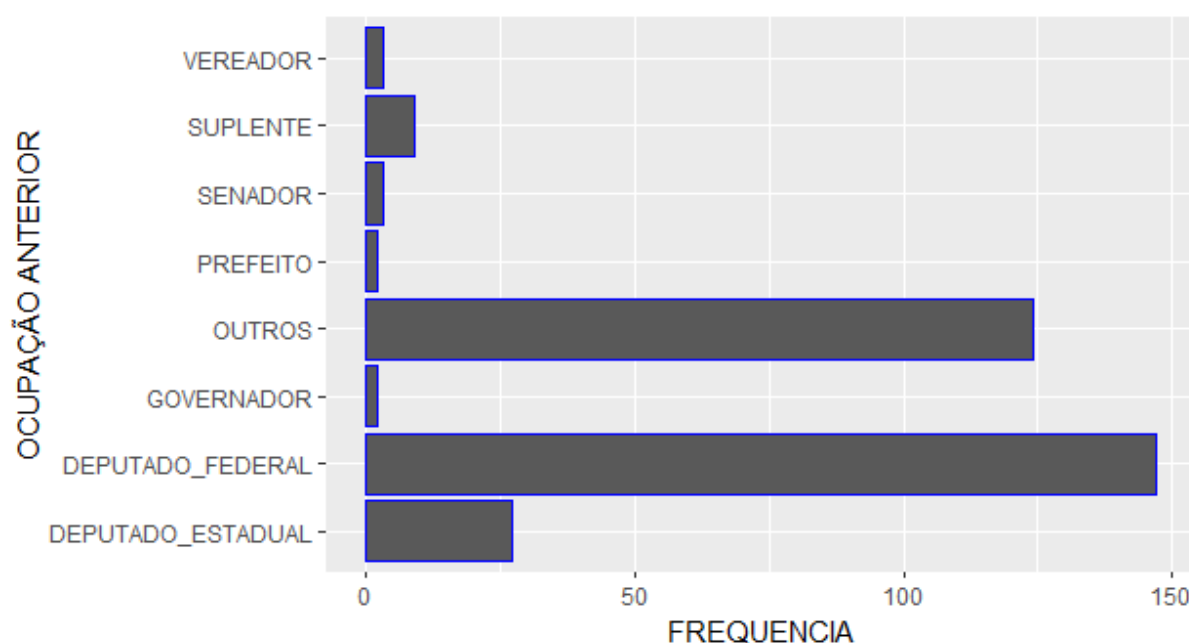
Porém, os novos partidos também conseguem concentrar nomes que já possuíam alguma filiação partidária anterior, mas que não tinham até então concorrido a nenhum cargo eletivo. A comparação de desempenho nesse caso se torna impossível visto que não há de-

<sup>74</sup> Esse gráfico foi plotado com base nos dados de candidatos que já haviam concorrido anteriormente a um cargo de Deputado Federal ou Estadual, que por conterem o mesmo tipo de fórmula eleitoral (voto proporcional) permitem uma base de comparação.



sempenho anterior a ser analisado, mas lideranças políticas que não concorreram a cargos eletivos anteriores e nem estavam presentes na Câmara dos deputados também alcançam um sucesso considerável. Como podemos ver no gráfico a seguir, depois dos Deputados Federais, lideranças da sociedade civil<sup>75</sup> tem sido os nomes mais viáveis nesses partidos.

**Gráfico 11** – Ocupação anterior dos agentes políticos que ingressam nos novos partidos



Fonte: elaboração própria a partir dos dados do TSE

O gráfico 11 demonstra que embora um background político seja de grande importância para se obter um ganho político para novos partidos, os agentes políticos que são advindos de fora do sistema representativo também conseguem demonstrar para o eleitorado a possibilidade de serem inseridos no sistema político como novidade na competição. Lideranças diversas com formações distintas (juristas, bombeiros, professores, etc.), atraem um eleitorado amplo que possibilita aos novos partidos conquistarem uma representação mínima.

Essas duas estratégias distintas, cooptação de nomes de dentro do sistema representativo e seleção de nomes de fora do sistema, tem sido determinante para predizer o sucesso dos novos partidos em sua trajetória.

<sup>75</sup>A variável outros, está condicionada a profissões diversas de cidadãos que não possuam cargos públicos eletivos anteriormente. Nele estão médicos, advogados, bombeiros, policiais, professores, etc. Como haviam diversas profissões distintas, colocamos como outros todas as profissões que vem de fora da política representativa.

Aliado ao tipo de recrutamento político feito pelos novos partidos, as escolhas sobre como distribuir suas estratégias em relação ao sistema eleitoral e partidário também são fatores determinantes para se compreender o perfil destes partidos ao longo de sua trajetória política como analisaremos na próxima seção.

### **5.5. Sistema eleitoral e partidário; estratégias partidárias e sucesso de entrada**

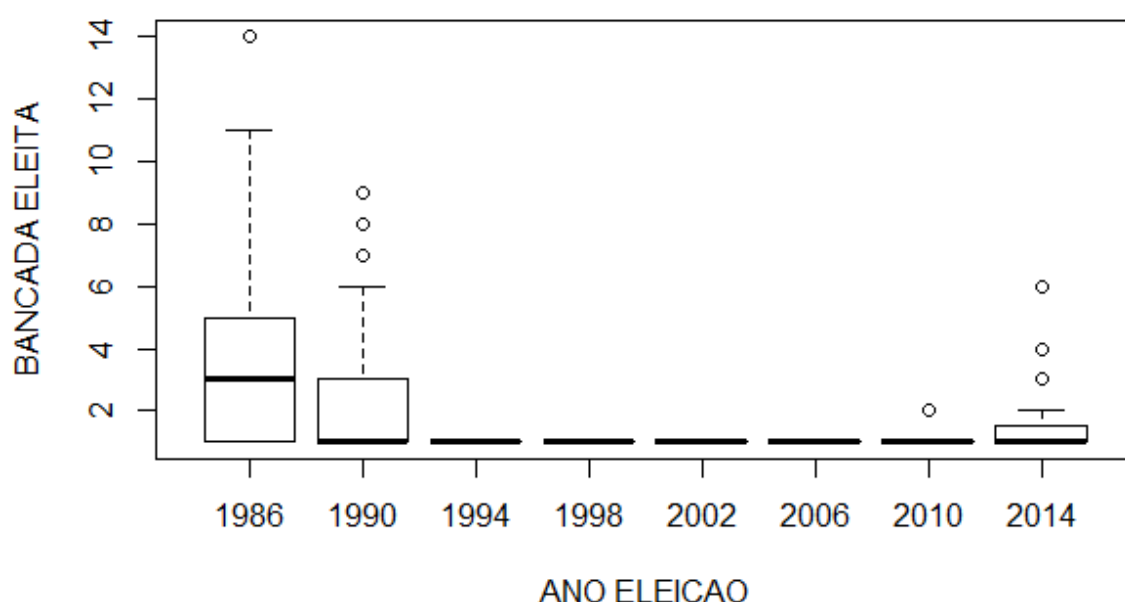
O formato inicial dos novos partidos, se construído sob cooptação de elites já estabelecidas ou através de nomes de fora da política, determina grande parte também das estratégias que estes partidos poderão utilizar e, conseqüentemente, o nível de sucesso que obterão em relação ao sistema eleitoral. O perfil dos novos partidos oscilou entre um caráter de reorganização de elites no início do período de restabelecimento da competição e entre trazer novos nomes de fora do sistema representativo. A partir de 2010 as duas estratégias foram bastante utilizadas, mas o que tem indicado alguma prevalência tem sido a de indicar nomes novos. Embora, como vimos no gráfico 11, o número de deputados que vieram de dentro do sistema representativo seja maior, esse número indica apenas o sucesso dessas elites. O número de novos partidos com nomes novos é maior, ainda que o sucesso destes esteja reduzido.

A partir dessas observações, podemos inferir que as duas estratégias fazem parte do processo de oportunidades políticas estabelecido pelo sistema eleitoral e partidário brasileiro que delimita as estratégias desses novos partidos. Cooptar nomes já estabelecidos, embora seja a estratégia de mais sucesso, envolve o custo de conseguir fazer com que nomes já estabelecidos deixem toda a estrutura partidária que já possuem em um partido maior para embarcar em um partido ainda pouco conhecido e com poucos recursos. Esses só o farão quando os benefícios de se aliar a esse novo partido se demonstrarem maiores como ter mais liberdade para fazer alianças regionais, se candidatar a cargos majoritários, ter maior autonomia no processo eleitoral, dentre outros fatores que este não teria em um partido que já tem suas estruturas estabelecidas. Por isso mesmo, conseguir nomes que vem de fora do sistema político se torna um processo bem mais fácil para os novos partidos, isto porque os benefícios são altos e há quase uma ausência de custos a entrada desses novos desafiantes. Estar em um novo partido faz com que nomes que já tenham alguma notoriedade social possam fugir de listas muito competitivas de partidos maiores, evitar perder os votos conquistados, conseguir mais acesso

aos recursos dos partidos e que possam se apresentar como novidade, dentre tantas outras possibilidades.

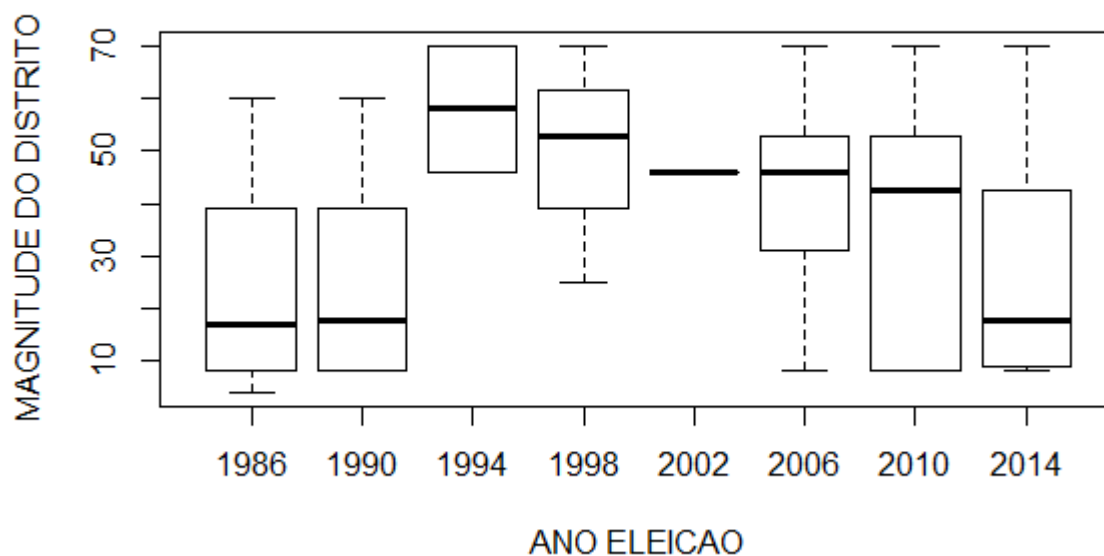
As duas estratégias quando encaram os efeitos do sistema eleitoral, caminham em sentido oposto. Nos gráficos 12 e 13 a seguir fazemos um comparativo entre a bancada eleita dos novos partidos e a magnitude dos distritos em que estes têm sucesso.

**Gráfico 12** – Bancada eleita pelos partidos nos estados por ano de eleição (1986-2014)



Fonte: elaboração própria a partir dos dados do TSE

**Gráfico 13** – Magnitude dos distritos onde novos partidos obtém sucesso por ano de eleição (1986-2014)

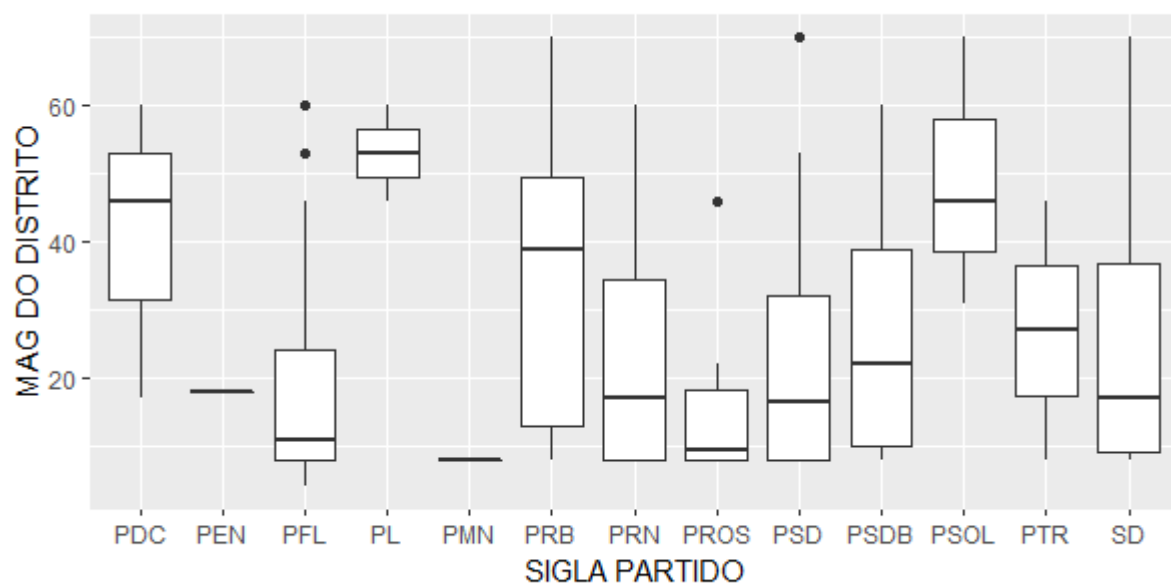


Fonte: elaboração própria a partir dos dados do TSE

Quando comparados, vemos que há uma relação inversamente proporcional. A banca eleita nos estados se reduz a medida que os novos partidos passam ter mais sucessos em estados onde a magnitude do distrito é maior. Isto se dá pelas mudanças ocorridas no perfil dos partidos entre as eleições. Partidos que tem deputados já cooptados de dentro do sistema político, concorrem tanto em distritos de menor magnitude que conseguem obter sucesso e “puxar” mais parlamentares consigo, quanto em distritos de magnitude maior.

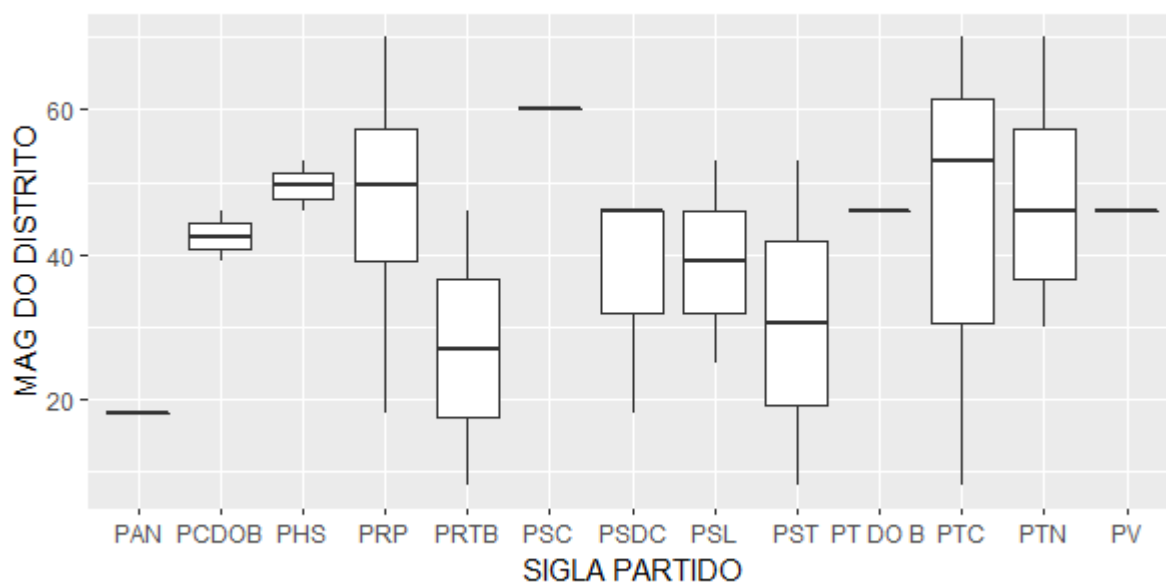
Quando novos partidos trazem nomes novos que tem capacidade de angariar votos, mas que ainda não tem nenhum background político, estes buscam concorrer em distritos de maior magnitude que é onde tem mais possibilidade de conquistar bases de votos mais espalhadas. Isso faz com que a votação de partidos que tem nomes totalmente novos dependa mais da magnitude do distrito para ser eleito. Quanto mais proporcional, melhor seu desempenho. Essa relação pode ser melhor visualizada nos gráficos abaixo.

**Gráfico 14** – Magnitude dos distritos onde partidos que cooptam concorrem



Fonte: Elaboração própria a partir de dados do TSE

**Gráfico 15** – Magnitude dos distritos onde partidos com novas lideranças concorrem



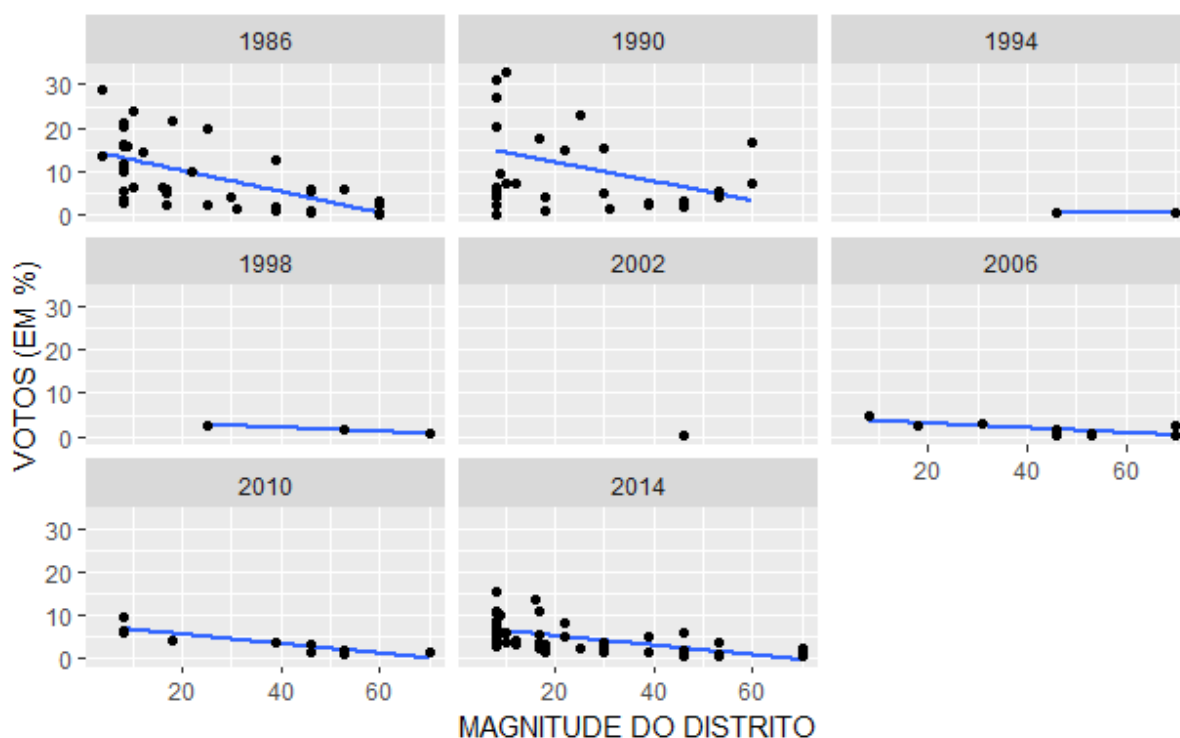
Fonte: Elaboração própria a partir de dados do TSE

Partidos que surgem através da cooptação de elites políticas de partidos estabelecidos concorrem em distritos com magnitude que possuem mediana de 17 cadeiras conquanto os

partidos que surgem novos, de fora do sistema político concorrem em distritos com uma mediana de 46 cadeiras.

Essas estratégias afetam diretamente o sucesso desses partidos e a capacidade de ampliar suas bases de apoio já que em distritos de baixa magnitude, o percentual de votos necessários a se obter uma cadeira é maior possibilitando aos partidos que tem apoio nesses distritos ampliarem suas bases já que podem contar com listas competitivas. Já em distritos de alta magnitude, o percentual de votos para ser eleito é mais reduzido e possibilita que candidatos já conhecidos (sindicalistas, jogadores de futebol, radialistas, professores, etc.) consigam espalhar suas bases de votos pelo estado, possibilitando o sucesso de entrada. Porém, embora o partido tenha sucesso, é difícil possuir uma lista de candidatos tão competitiva, o que faz com que o número de congressistas eleitos em distritos maiores se mantenha reduzido. O gráfico abaixo mostra bem essa relação.

**Gráfico 16** – Correlação entre o percentual de votos de novos partidos e a magnitude do distrito



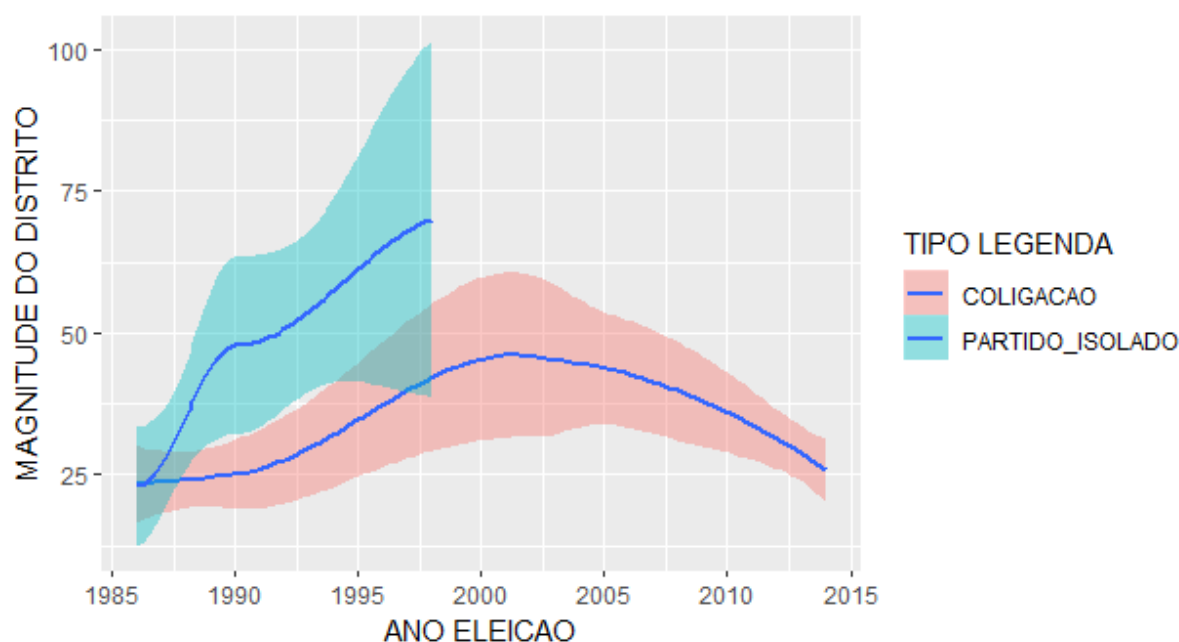
Fonte: elaboração própria a partir dos dados do TSE

Há uma correlação negativa entre o percentual de votos dos novos partidos e a magnitude do distrito, quanto maior a magnitude do distrito, menor é o percentual total de votos dos novos partidos. Isto, conseqüentemente, atinge os partidos com o que dissemos anteriormente,

sendo que, uma vez que optam por concorrer em distritos maiores onde obtém votos mais dispersos, são afetados no sucesso do partido como um todo já que sua bancada tende a ficar concentrado na figura de poucos candidatos. Já em distritos menores, candidatos mais fortes tendem a fortalecer a lista do partido uma vez que conseguindo concentrar mais votos no partido, favorecem a outros nomes na lista, possibilitando um aumento na representação do partido.

Outro fator de suma importância que incrementa o voto de novos partidos são as coligações que fazem nos estados. Há uma predominância da estratégia de concorrer coligado, principalmente em distritos menores onde há uma maior probabilidade de novos partidos entrarem na disputa coordenando a entrada com coligações. Em distritos maiores, algumas vezes entram “isolados” embora essa tendência tenha perdido significância ao longo dos anos. Atualmente concorrer coligado é uma estratégia importante tanto para distritos menores quanto para distritos maiores. Concorrer em coligações foi aos poucos se tornando estratégia dominante no cenário de disputas legislativas e atualmente pode-se dizer que é estratégia obrigatória para que esses partidos conquistem um mínimo de representação.

**Gráfico 17** – Estratégia de entrada por magnitude do distrito (1986-2014)



Fonte: elaboração própria a partir dos dados do TSE

No período inicial de retorno à competição política, novos partidos, embora concentrassem a maior parte das estratégias de entrada coligados, concorriam em distritos de alta magnitude de forma isolada, obtendo sucesso. Essa estratégia, porém, foi aos poucos sendo abandonada já que as chances de sucesso de um novo desafiante isoladamente passaram a se tornar cada vez menores.

O quadro 4 busca resumir o argumento sobre o sucesso de partidos por seu tipo de origem e estratégias partidárias utilizadas.

**Quadro 4** – Sucesso de novos partidos por sua origem de formação e estratégias partidárias

Origem de formação do partido

Estratégias eleitorais	Cooptação de elites	Entrada de novos atores
Magnitude do distrito	Tem sucesso em todos os distritos e distritos menores contribuem com seu aumento de representação	Seu sucesso depende de concorrer em distritos maiores
Tipo de entrada	Podem concorrer isolados, mas tem adotado coalizões como estratégia.	Concorrer coligado é parte necessária, mas não suficiente de seu sucesso.

Fonte: elaboração própria a partir dos dados do TSE

Quando analisadas em conjuntos, essas duas estratégias, concorrer em distritos de magnitude menor e em coligações são as que garantem mais sucesso de entrada aos novos desafiantes, embora estes também alcancem sucesso em distritos de maior magnitude. Mais uma vez reforçamos que as estratégias de maior sucesso não são decididas por si só, mas a partir das possibilidades criadas pelos partidos quando no período de sua criação. Além disto, ter capacidade de cooptar elites políticas já estabelecidas para que possam fortalecer suas bases e aumentar sua representação política se demonstrou uma estratégia de maior consolidação desses novos partidos.

Já em partidos totalmente novos, com nomes formados por quadros de fora do sistema político, a estratégia que possibilita sucesso a estes é concorrer em distritos de alta magnitude e saírem coligados. Agir contrariamente a isso, conduz a falhas eleitorais e conseqüentemente ausência de representação de partidos com essa origem. A ausência de nomes mais competitivos, faz com que distritos menores e ausência de coligações tenham efeito negativo sobre o desempenho desses partidos.



Portanto, mais uma vez, a forma como se dá o processo de construção do novo partido determina as possibilidades estratégicas que este vai ter dentro da competição política e conseqüentemente determinar a possibilidade de seu sucesso e expansão.

### **5.6. Considerações finais; arena eleitoral e de governo como estruturas de incentivo**

Neste capítulo, buscamos compreender como o perfil dos novos partidos impacta sua entrada na competição política e determina seu avanço dentro do sistema político. A forma como se organiza o partido, inicialmente, determina sua base de apoio pelo período de sua sobrevivência. Quanto maior a rearticulação entre elites políticas que buscam preencher espaços vacantes no processo político, maior seu avanço em relação à arena institucional. Independente do quanto cada novo partido se distancia do sistema político em relação a novas temáticas colocadas na agenda política, as evidências empíricas nos demonstram que o tipo de organização inicial e suas habilidades políticas na competição determinarão em grande medida o desempenho do partido ao longo do tempo.

Quando analisada a estrutura da competição, fica claro que as estratégias eleitorais estão ligadas à esfera [política?] e ao processo de criação de governabilidade e da estabilidade do governo. A esfera de governo em um sistema multipartidário tem importante influência na formação de novos partidos por ser estratégia dominante a desarticulação de oposições e reorganização de bases de apoio com lideranças que estavam na oposição. Isto se dá na relação de apoio a lideranças políticas estaduais em troca de base de sustentação no governo federal. Esta reestruturação que se dá entre situação e oposição tem tido forte centralidade na composição do perfil dos novos partidos, pois os que se constroem de dentro do sistema político, garantem acesso a recursos e maior base de apoio eleitoral. Aqueles que se declaram totalmente novos, têm dificuldade de se distanciar das figuras centrais que daram início ao partido, em geral devido ao carisma dessas lideranças, por outro porque demora algum tempo para que o partido consiga construir quadros mais fortes.

As estratégias utilizadas pelos novos partidos vão ser predeterminadas pelo espaço político aberto às lideranças políticas dentro da estrutura da competição. Se o partido se constrói, primeiramente, dentro do parlamento e concorre a uma eleição ou vice-versa. A primeira estratégia é dominante no sistema político brasileiro, principalmente pela centralidade da relação Executivo-Legislativo, que é determinante para a formação da agenda política do governo. Como esse plano se movimenta pela via entre situação-oposição e com o governo tendo

muitos recursos a seu dispor para coordenar uma ação forte da rearticulação de oposições para partidos que possam se tornar base de governo, saem na frente os novos partidos que tem lideranças mais consolidadas e que conseguem formar grupos mais coesos para influenciarem na formação das coalizões.

A arena de governo, tem tido uma forte centralidade na competição política por ser o modelo que tem estruturado o apoio de lideranças já consolidadas em partidos que buscam construir agendas alternativas em espaços vacantes de poder no sistema político. Com isso, partidos tem buscado trazer para sua base, políticos que já tenham alguma carreira política, sendo essa estratégia importante para determinar o futuro do partido. Como visto, ao longo de nosso período de reabertura política, houve rearticulação de partidos que migravam em bloco para novos partidos, rearticulando estratégias que, em grande medida, iam pelo caminho de passar de oposição a situação, ou de construir novas alianças políticas que não seriam possíveis em seus partidos anteriores. A estratégia de migrar em massa para novos partidos demonstrou-se a mais efetiva, garantindo força organizacional, além de avanços eleitoral e na expansão das bases. Partidos que iniciaram com um número reduzido de congressistas se estabeleceram dentro da competição política com a manutenção de seu sucesso inicial conseguindo, por vezes, aumentar esse apoio.

Já na arena direta da disputa eleitoral, para aqueles partidos que lograram ganhar espaço com nomes novos vindos de fora do *mainstream* político, obtiveram pouco apoio eleitoral e mantiveram ao longo de sua sobrevivência o desempenho eleitoral obtido quando iniciado, e com uma organização partidária muito centralizada na figura dos nomes que deram início ao partido. Isto se deu em grande parte porque essas lideranças, em geral, eram nomes carismáticos que obtinham o apoio de eleitorados bastante específicos como de policiais, bombeiros, professores, artistas, etc. Justamente por esses novos partidos que trazem nomes totalmente de fora do meio político serem carismáticos é que se dificultou uma maior organização e desenvolvimento desses partidos. Com pautas mais específicas, essas lideranças centralizam os recursos ocasionando em uma ausência de formação de um quadro político mais amplo para o partido.

A análise empírica do caso brasileiro revela algumas semelhanças com as teorias nao-institucionalistas, que analisam como a formação do partido impacta em sua organização e desenvolvimento ao longo de seu período de sobrevivência, afetando, assim, no sistema político como um todo. A partir dessas informações, construímos subsídios para compreender melhor como a organização de novos partidos pode contribuir para o melhor entendimento sobre o impacto dessas organizações nos diversos aspectos do sistema político.

Muito do que se discutiu sobre os novos partidos no Brasil trouxe pouca contribuição mais aprofundada sobre essas organizações, ocasionando na formulação de afirmações relativas a baixa organização e enraizamento desses partidos, tratando-se, portanto, de organizações voltadas apenas a manutenção de interesses de poucas elites. Se pudermos afirmar que em alguns casos essas afirmações são verdadeiras, elas pouco explicam de fato o ambiente de formação e criação desses partidos. Como demonstramos aqui, o nível de organização inicial e seu modelo de formação vão ser essenciais para determinar sobrevivência e avanço desses partidos no sistema político. Para além de fatores como distinção ideológica dos partidos estabelecidos ou construção de novas agendas políticas, demonstramos que a organização inicial e sua relação com o sistema eleitoral gera seu campo estratégico e seu tempo de vida no sistema político.

## CONCLUSÃO

No presente trabalho, construí uma análise mais abrangente sobre a formação e sucesso dos novos partidos brasileiros, levando em consideração suas estratégias de formação e de sobrevivência no sistema político. Com isso reconstruímos a formação do sistema partidário brasileiro através do fio condutor da criação de novos partidos, demonstrando que o número de novos partidos no sistema partidário atual, é fruto de estratégias diversas das elites políticas em relação à competição política. Com isso, buscamos dar uma melhor compreensão sobre a engenharia política que constitui a formação de um novo partido.

Para isto, analisamos, em primeiro lugar, as variáveis que tem efeito sobre a decisão de elites políticas construírem um novo partido. Diferentemente do que sé apresentado nas análises de senso comum, que identificam a formação de novos partidos apenas como forma de “aluguel”, demonstramos que o sistema político impõe custos aos partidos que não possibilitariam que sobrevivessem por uma razão tão individualista em longo prazo. A construção de um partido deve envolver uma análise mais abrangente sobre os custos de entrada e possibilidade de sobrevivência com benefícios do cargo e a história eleitoral de novos desafiantes.

Embora o sistema político brasileiro seja bastante proporcional e possua uma competição aberta à entrada de novos competidores, não é crível afirmar que novos partidos sigam uma lógica de sustentar poucos indivíduos, uma vez que a coordenação eleitoral e institucional requer custos em longo prazo que impediriam esses partidos de se manterem por tanto tempo no sistema político. Como vimos no capítulo 4, o número de partidos “mortos” vai caindo ao longo da trajetória democrática, ao passo que aumenta o número de partidos que se mantém no sistema político ao longo do tempo.

Isto se dá porque ao passo que o processo democrático vai se estabelecendo, agentes políticos passam a ter de agir estrategicamente a partir de um universo com nível de informação sobre a trajetória de novos partidos em eleições passadas, o que lhe proporciona alguma forma de calcular as possibilidades existentes no sistema partidário.

Determinando a importância de variáveis dentro do modelo estratégico que utilizamos, demonstramos que as elites políticas constroem um partido a partir de um cálculo sobre os custos de entrada, os benefícios do cargo e a história eleitoral de novos desafiantes. Tal cálculo é construído a partir das variáveis independentes que incorporamos ao nosso modelo, demonstrando que variáveis próprias ao sistema político e a competição política são de suma

importância para que agentes possam captar o campo de ação que possuem e os meios de entrada no sistema político.

Nesse sentido, demonstramos que embora os custos de entrada tenham caminhado em sentido de restringir o acesso de novos competidores, este tem tido pouco efeito sobre os partidos pelo fato de terem estratégias que se demonstram competitivas e dominantes em relação aos custos de entrada. Relembrando que os principais custos de entrada no sistema político brasileiro são: 1) a necessidade de organização em ao menos 1/3 dos estados (que exige alguma nacionalização dos partidos) em forma de assinaturas e 2) o quociente eleitoral, que exige um desempenho eleitoral mínimo dos partidos para que tenham direito a representação política. A exigência de assinaturas foi o que teve maior efeito negativo sobre o custo de entrada, porém essa variável diz mais a respeito do *timing* entre organizar um partido e lançar uma candidatura do que sobre sua capacidade real de criação. O quociente eleitoral, embora tenha aumentado constantemente a cada eleição, teve pouco efeito sobre os novos partidos pela estratégia dominante que estes utilizaram ao concorrer aos coligados. Tal fato demonstrou grande importância sobre o desempenho eleitoral desses novos partidos, uma vez que aliados a variáveis próprias à competição política, o custo de entrada teve pouco efeito, aumentando os benefícios do cargo e a história eleitoral de novos desafiantes.

O desempenho eleitoral e as estratégias utilizadas por esses novos partidos são fruto direto do seu tipo de formação. Como demonstrado, partidos que se utilizam de uma estratégia de cooptação de elites de partidos estabelecidos e reorganização desses quadros nos estados tendem a ter um desempenho eleitoral muito bom, e se mantêm ao longo do tempo. Por outro lado, elites políticas que constroem um partido com nomes totalmente de fora do sistema político, tem um sucesso menor e mantêm-se concentrados em seu desempenho inicial por estarem ligados à figura dos nomes que o constroem. Essas estratégias de formação do partido irão afetar nos métodos escolhidos para competir nos pleitos eleitorais, em toda sua trajetória política, e são determinantes para dar conta de entender a atuação desses partidos no sistema político.

Esses resultados demonstram que a formação de novos partidos corresponde a uma lógica que vai ser determinante para sua sobrevivência ao longo de sua trajetória, mais uma vez afastando-se de análises que consideram os novos partidos apenas como “empreendimentos” de natureza individual. Isto demonstra que, sendo um “empreendimento” individual, suas chances de manutenção e desempenho eleitoral se reduzem muito, tornando sua existência efêmera.

Tais resultados trazem à tona uma discussão mais ampla sobre as necessidades de reforma de nosso sistema político, uma vez que, embora a fragmentação tenha atingido um grau substantivo, garantindo ao país o título de mais fragmentado do mundo, reformas devem buscar construir meios de fazer com que os partidos sejam mais representativos do que simplesmente inserir dispositivos de barreiras de entrada. Portanto, as estratégias utilizadas por novos partidos são também amplamente utilizadas por vários partidos estabelecidos. Uma reforma que busque atingir diretamente a formação de novos partidos sem pensar no impacto da representação pode gerar mais problemas no que se considera uma “crise de representação”, com um tipo de fechamento forçado do sistema partidário.

O sistema partidário brasileiro é bastante complexo, e qualquer engenharia institucional deve melhorar o processo representativo, lhe dando mais solidez sem se basear em análises frágeis, tais como as que ligam problemas conjunturais, como a atual crise política brasileira, ao número de partidos. Isso porque uma redução no número de partidos por si só não garante nem mais coesão entre os partidos e nem menos custos de transação. Também, pelo fato de que como demonstramos aqui, no processo como foi estruturado o sistema político brasileiro, as reformas podem reduzir o número de partidos sem garantir que o número de novos competidores se reduza, criando apenas uma rearticulação de elites. Mais uma vez, é importante que as instituições criem mecanismos que reforcem a democracia e a organização interna dos partidos, garantindo participação ampliada dos diversos segmentos sociais contidos em uma sociedade tão diversa e plural como a brasileira.

## REFERÊNCIAS

- ABRANCHES, S. H. H. DE. **Presidencialismo de coalizão: o dilema institucional brasileiro**. Dados - Revista de Ciências Sociais, v. 31, n. 44, p. 5–34, 1988.
- ALCANTARA SAEZ, Manuel; FREIDENBERG, Flavia. **Partidos políticos na América Latina**. Opinião Pública, Campinas, v. 8, n. 2, p. 137-157, outubro. 2002.
- ALDRICH, John H. (1995). **Why Parties? The Origin and Transformation of Political Parties in America**. Chicago, IL: University of Chicago Press.
- ALLERN, E.; BALE, T. (2011). **Political parties and interest groups: Disentangling complex relationships**. Party Politics 18(1): 7–25
- AMARAL, O. **O que sabemos sobre a organização dos partidos políticos: uma avaliação de 100 anos de literatura**. Revista Debates, v. 7, n. 2, p. 11–32, 2013.
- PEDERSEN, M. N. 1980. **On Measuring Party System Change. A Methodological Critique and a Suggestion**. *Comparative Political Studies*, v. 12, n. 4, p. 387-403.
- ANDREWS, Josephine T. & MONEY, Jeanette (2003) **‘Champions and Challengers: Ideology and the Success of Non-established Parties in Established Party Systems’**. Paper presented at the Annual Meeting of the American Political Science Association, Philadelphia
- BARBOSA, Leon Victor de Queiroz. **O silêncio dos incumbentes: fragmentação partidária e empoderamento judicial no Brasil**. Tese (Doutorado)- Universidade Federal de Pernambuco. Pernambuco, 2015.
- BARNEA, Shlomit. RAHAT, Gideon. **Out with the old, in with the "new": What constitutes a new party?** Party Politics, London, v. 17, n. 3, p. 303-320, mar. 2010.
- BARTOLINI, Stefano; MAIR, Peter (1990) *Identity, Competition and Electoral Availability*. Cambridge: Cambridge University Press
- BIEZEN, I.; RASHKOVA, E.R. **Deterring new party entry? The impact of state regulation on the permeability of party systems**. In: Party Politics. v. 20, n. 6, p. 890-903, 2014.
- BLYTH, Mark M. & KATZ, Richard (2005) **‘From Catch-all Politics to Cartelization: The Political Economy of the Cartel Party’**, West European Politics 28: 33–60.
- BOIX, Carles (2007) **‘The Emergence of Parties and Party Systems’**, in Carles Boix and Susan Stokes (eds) *Oxford Handbook of Comparative Politics*, pp. 314–34. New York: Oxford University Press.
- BOLLIN, Niklas (2007) **‘New Party Entrance – Analyzing the Impact of Political Institutions’**, Umea Working Papers in Political Science 2.

BOLLEYER, N., & BYTZEK, E. (2013). **Origins of party formation and new party success in advanced democracies**. *European Journal of Political Research*, 52(6), 773–796. doi:10.1111/1475-6765.12013

BORGES, André; TURGEON, Mathieu. **Presidential coattails in coalitional presidentialism**. *PARTY POLITIC*, v. 1, p.1.11, 2017.

BRAGA, M, S.S (2010). "**Eleições e democracia no Brasil: a caminho de partidos e sistema partidário institucionalizados**". *Revista Brasileira de Ciência Política*, n. 4, p. 43-72.

\_\_\_\_\_. **As eleições brasileiras de 2014: balanço dos resultados e implicações político-institucionais**. *Revista Política e Sociedade*. Universidade Federal de Santa Catarina, v.15, n 32, p39-64. 2016.

BRAGA, Maria do Socorro Sousa, AMARAL, Oswaldo E do. **Implicações do processo de seleção de candidatos na competição partidária**. *Revista de Sociologia e Política*, v. 21, n. 46, p. 33–43, 2013.

BRAGA, Maria do Socorro; BOURDOKAN, Adla Youssef. **Partidos políticos no Brasil: organização partidária, competição eleitoral e financiamento público**. *Perspectivas*, São Paulo, v.35, jan.-jun.2009.

BURHNAM, Walter D. (1965) ‘**The Changing Shape of American Political Universe**’, *American Political Science Review* 59: 7–28.

\_\_\_\_\_(1970) **Critical Elections and the Mainsprings of American Politics**. London: W. W. Norton & Company.

CALVO, Ernesto; GUARNIERI, Fernando; LIMONGI, Fernando (2015). **Why coalitions? Party system fragmentation, small party bias, and preferential vote in Brazil**. *Electoral Studies*, v. 39, p. 219-229.

CAMPOS, Mauro Macedo. **Democracia, partidos e eleições: os custos do sistema partidário-eleitoral no Brasil**. Tese (Doutorado)- Universidade Federal de Minas Gerais. Belo Horizonte, 2009.

CAREY, John e SHUGART, Matthew. (1995), “**Incentives to Cultivate a Personal Vote: A Rank Ordering of Electoral Formulas**”. *Electoral Studies*, vol. 14, nº 4, pp. 417-439

CARREIRÃO, Yan. “**O sistema partidário brasileiro: um debate com a literatura recente**”. *Rev. Bras. Ciênc. Polít.* no.14 Brasília May/Aug. 2014

CHHIBBER, Pradeep and KOLLMAN, Ken(1998) ‘**Party Aggregation and the Number of Parties in India and the United States**’, *American Political Science Review* 92: 329–42.

COX, Gary. **Making votes count: Strategic Coordination in the World’s Electotal Systems**. Cambridge: Cambridge University Press. 1997.



\_\_\_\_\_. (2008), “**Electoral institutions and political competition: coordination, persuasion and mobilization**”. Handbook of New Institutional Economics. Springer Berlin Heidelberg, pp. 69-89.

DALTON, Russell J. (1984) ‘**Cognitive Mobilization and Partisan Dealignment in Advanced Industrial Democracies**’, Journal of Politics 46: 264–84.

\_\_\_\_\_. (2002) **Citizen Politics: Public Opinion and Political Parties in Advanced Industrial Democracies**, 3rd edn. Chatham, NJ: Chatham House/Seven Bridges.

DINIZ, S. **As migrações partidárias e o calendário eleitoral**. Revista de Sociologia e Política, n. 15, p. 31–48, nov. 2000.

DOWNS, Anthony. **Uma teoria econômica da democracia**. São Paulo. Editora EDUSP, 1999

DUVERGER, Maurice. **Os Partidos Políticos**. 6. ed., Rio de Janeiro: Zahar editores, 1967.

FERREIRA, Denise P.; BATISTA, Carlos M. & STABILE, Max (2008). "A evolução do sistema partidário brasileiro: número de partidos e votação no plano subnacional (1982-2006)"., Opinião Pública v. 14, n. 2, p. 432-453.

FIGUEIREDO, Argelina e LIMONGI, F. "**Partidos Políticos na Câmara dos Deputados: 1989-1994**", *Dados* 38, No. 3: 497-524, 1995.

\_\_\_\_\_. **Executivo e Legislativo na Nova Ordem Constitucional**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 1999.

FLEISCHER, David. "Os partidos políticos" in AVELAR, Lúcia e CINTRA, Antônio Octávio. **Sistema Político Brasileiro: uma introdução**. Rio de Janeiro: Konrad Adenauer Stiftung; São Paulo: Editora UNESP, 2004. (p. 303-348)

FREITAS, Andréa. **O presidencialismo da coalizão**. – Rio de Janeiro: Fundação Konrad Adenauer, 2016.

GALLAGHER, Michael, 2017. Election indices dataset at [http://www.tcd.ie/Political\\_Science/staff/michael\\_gallagher/ElSystems/index.php](http://www.tcd.ie/Political_Science/staff/michael_gallagher/ElSystems/index.php), Acessado em [29/01/2017].

GROTZ, F., & WEBER, T. (2015). **New parties, information uncertainty, and government formation: evidence from Central and Eastern Europe**. European Political Science Review, 8(03), 449–472. doi:10.1017/s1755773915000120

GUARNIERI, F. **A Força dos Partidos "Fracos"**. Dados, Rio de Janeiro, vol.54, no 1, 2011.

\_\_\_\_\_. 2014.

HARMEL, Robert e ROBERTSON, John D. (1985) ‘**Formation and Success of New Parties**’, International Political Science Review 6: 501–23.

HAUSS, Charles; RAYSIDE, David (1978) **'The Development of New Parties in Western Democracies Since 1945'**, in L. Maisel and J. Cooper (eds) *Political Parties: Development and Decay*. Beverly Hills, CA: Sage

HUG, Simon. Studying the electoral success of new political parties: A methodological note. *Party Politics*, v. 6, n. 1, p. 187-197, 2000.

\_\_\_\_\_. **Altering Party Systems: Strategic Behavior and the Emergence of New Political Parties in Western Democracies**. Ann Arbor: University of Michigan Press, 2001.

INGLEHART, RONALD. 1977: **The Silent Revolution: Changing Values and Political Styles Among Western Publics**. Princeton: Princeton University Press.

JANDA, Kenneth. 1980. **A Crossnational Survey of Political Parties**. New York: The Free Press

KATZ, R. S.; MAIR, P. **Changing Models of Party Organization and Party Democracy: The Emergence of the Cartel Party**. *Party Politics*, v. 1, n. 1, p. 5–28, 1995.

KECK, Margaret. PT, **A Lógica da Diferença: o Partido dos Trabalhadores na construção da democracia brasileira**. São Paulo, Ática. 1991.

KESTLER, Thomas; KRAUSE, Silvana y LUCCA, Juan B (2013). **Los Break-in parties en América Latina: ¿éxito o fracaso?**. *Revista Debates*. Volume. 07, N° 2, pp. 159-171.

KINZO, M. D. G. **Oposição e Autoritarismo: Gênese e Trajetória do MDB**. São Paulo, Vozes, 1988.

\_\_\_\_\_. **Representação Política e Sistema Eleitoral no Brasil**. São Paulo, Símbolo, 1980.

KIRCHHEIMER, Otto. 1966. "The transformation of the Western European party systems". In: LaPALOMBARA, Joseph & WEINER, Myron (orgs.). *Political parties and political development*. New Jersey: Princeton University Press, p. 177-200.

KITSCHOLT, H. 1989. **The Logic of Party Formation, Ecological Politics in Belgium and West Germany**, Ithaca and London: Cornell UP.

KROUWEL, A. and P. LUCARDIEL. 2008. **Waiting in the Wings: New Parties in the Netherlands**, *Acta Politica* 43(2-3): 278-307.

LAAKSO, M.; TAAGEPERA, R. **Effective number of parties: A measure with application to West Europe**. *Comparative political studies*, v. 12, n. 1, p. 3-27, 1979.

LAGO, I.; MARTINEZ, F. **Why new parties?** *Party Politics*, [s.l.], v. 17, n. 1, p.3-20, 3 jun. 2010.

LAVAREDA, Antônio. (1991), **A democracia nas urnas: o processo partidário eleitoral brasileiro**. Rio de Janeiro, Rio Fundo/Iuperj.

LIMA JÚNIOR, O. B. (1983), *Os Partidos Políticos Brasileiros. A Experiência Federal e Regional, 1945-1964*. Rio de Janeiro, Graal

\_\_\_\_\_. 1993. **A representação política e a composição partidária do Legislativo.** In : \_\_\_\_\_. *Democracia e instituições políticas no Brasil dos anos 80*. São Paulo : Loyola.

\_\_\_\_\_. **Instituições Políticas Democráticas O Segredo da legitimidade**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 1997.

LIMONGI, Fernando; VASSELAI, Fabrício. **Coordenando candidaturas: coligações e fragmentação partidária nas eleições gerais brasileiras**. In. Trabalho apresentado no 10º Encontro da Associação Brasileira de Ciência Política (ABCP). Belo Horizonte. 30 de agosto a 2 de Setembro de 2016.

LIPSET, S. M.; ROKKAN, S. **Party Systems and Voter Alignments**. New York: Free Press, 1967.

LUCARDIE, P.; GHILLEBAERT, C.-P. (2008). **The short road to power and the long way back: Newly governing parties in the Netherlands**. In K. Deschouwer (ed.), *New parties in government*. London: Routledge.

MAINWARING, S. & SCULLY, T. A Institucionalização dos Sistemas Partidários na América Latina", *Dados*, 37/1, 1994.

MAINWARING, Scott P. & SCULLY, Timothy R. (orgs.) (1995). **Building democratic institutions: party systems in Latin America**. Stanford: Stanford University Press.

MAINWARING, Scott; PEREZ LINAN, Aníbal. **Disciplina partidária: o caso da Constituinte**. Lua Nova, São Paulo, n. 44, p. 107-136, 1998.

MAINWARING, S. *Rethinking party systems in the third wave of democratization: the case of Brazil*. Stanford, CA: Stanford University Press, 1999.

MAIR, Peter (1997). **Party system change: approaches and interpretations**. Oxford: Oxford University Press.

MAIR, Peter (2003), "Os partidos e a democracia", *Análise Social*, XXXVIII:167, 277-293

MELO, C. R. F. DE. **Partidos e migração partidária na câmara dos deputados**. *Dados*, v. 43, n. 2, p. 00-00, 2000.

\_\_\_\_\_. "Eleições Presidenciais, jogos aninhados e sistema partidário no Brasil". *Revista Brasileira de Ciência Política*, n.4. Brasília, Julho-Dezembro de 2010, pp.13-41

MELO, C. R.; CÂMARA, R. "Estrutura da competição pela presidência e consolidação do sistema partidário no Brasil", *Dados*, Rio de Janeiro, vol. 55, n° 1, p. 71-117, 2012.

MENEGUELLO, Rachel. **PT: a formação de um partido 1979-1982**. São Paulo, Paz e Terra, 1989.

MUDDE, C. (2007). **Populist radical right parties in Europe**. Cambridge: Cambridge University Press.

NICOLAU, J. 1996. **Multipartidarismo e democracia : um estudo sobre o sistema partidário brasileiro (1985-1994)**. Rio de Janeiro : Fundação Getúlio Vargas.

NORTH, Douglas. **Institutions, institutional change and economic growth**. Cambridge University Press. 1990.

PANEBIANCO, Angelo. **Modelos de partido: organização e poder nos partidos políticos**. São Paulo: Martins Fontes, 2005.

PAULSON, Arthur (2000) **Realignment and Party Revival: Understanding American Electoral Politics at the Turn of the Twenty-First Century**. Westport, CT: Praeger.

PRAPROTNIK, Katrin. **New parties in electoral competition: Examining the formation of the new political actors**. Paper prepared for presentation at the IPSA World Congress of Political Science, Poznań (Poland), July 23-28, 2016.

PEDERSEN, M. N. 1980. **On Measuring Party System Change. A Methodological Critique and a Suggestion**. *Comparative Political Studies*, v. 12, n. 4, p. 387-403.

PERES, P. **Institucionalização do sistema partidário ou evolução da competição? Uma proposta de interpretação econômica da volatilidade eleitoral**. Revista Opinião Pública. Vol. 19, nº 1. Campinas. 2013.

POGUNTKE, T. (2002). **Green parties in national government: From protest to acquiescence?** In F. Müller-Rommel & T. Poguntke (eds), *Green parties in national governments*. London: Frank Cass.

RAE, Douglas W. **The Political Consequences of Electoral Laws**. New Haven and London : Yale University Press, 1967.

REMMER, K. "The Political Impact of Economic Crisis in Latin America in the 1980s". *The American Political Science Review*, vol. 85, nº 3, p. 777-800, 1991.

RODRIGUES, L. M. **ELEIÇÕES, FRAGMENTAÇÃO PARTIDÁRIA E GOVERNABILIDADE**. *Novos Estudos*, v. 41, p. 78–90, 1995.

SANTOS, A. M. 1997. **Nas fronteiras do campo político: raposas e "outsiders" no Congresso Nacional**. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, São Paulo, vol. 12, n. 33, p. 87-101, Fev.

SCHMITT, R. **Migração Partidária e Reeleição**. *Novos Estudos*, v. 54, p. 127–146, 1999.

\_\_\_\_\_. **Partidos Políticos no Brasil (1945-2000)**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed.,2000.

SIKK, A. "How Unstable? Volatility and the Genuinely New Parties in Eastern Europe", *European Journal of Political Research*, 44, p. 391-412, 2005.

SCHUMPETER, J. **Capitalismo, Socialismo e Democracia**. Rio de Janeiro : Zahar. 1984.

SOARES, Gláucio Ary Dillon. **Alianças e coligações eleitorais- notas para uma teoria**. Revista brasileira de estudos políticos, 17, p.95-124, 1964.

STEPAN, Alfred. 2004. **“Toward a New Comparative Politics of Federalism, Multinationalism, and Democracy: Beyond Rikerian Federalism”**. In: E. L. Gibson (ed.), *Federalism and Democracy in Latin America*. Baltimore: Johns Hopkins University Press, pp. 29-84.

STROM, Kaare 1990a. **A Behavioral Theory of Competitive Political Parties**. *American Journal of Political Science*, vol. 34(2): 565–598.

Strøm, Kaare and Müller, Wolfgang C. 1999. **Political Parties and Hard Choices**. In Müller, Wolfgang C. and Strøm, Kaare (Hrsg.), *Policy, Office, or Votes? How Political Parties in Western Europe Make Hard Decisions*, Cambridge University Press. 1–35.

SPECK, Bruno Wilhelm. **"Recursos, partidos e eleições: o papel do financiamento privado, do fundo partidário e do horário gratuito na competição política no Brasil"** in AVELAR, Lúcia e CINTRA, Antônio Octávio. *Sistema Político Brasileiro: uma introdução*. Rio de Janeiro: Konrad Adenauer Stiftung; São Paulo: Editora UNESP, 2007. (p. 303-348)

TAROUCO, Gabriela (2010). **“Institucionalização partidária no Brasil (1982- 2006)”**. Revista Brasileira de Ciência Política, n. 4, p. 169-186.

TAVITS, Margit. **"Party System Change: Testing a Model of New Party Entry,"** *Party Politics*, 12 (January, 2006), 99-119.

\_\_\_\_\_. **Party systems in the Making: The Emergence and Success of New Parties in New Democracies**. *British Journal of Political Science*, 38, pp 113-133. 2007.

\_\_\_\_\_. 2008.

WOLINETZ, Steven. **Beyond the Catch-All Party: Approaches to the Study of Parties and Party Organization in Contemporary Democracies**. In: GUNTHER, Richard; MONTERO, Jose; LINZ, Juan. *Political Parties: Old Concepts, New Challenges*. Oxford: OUP, 2002. p. 136-165.