

# **SUBSISTEMAS PARTIDÁRIOS NA AMAZÔNIA BRASILEIRA: Uma Abordagem pela ótica municipal .**

Souza Carlos Augusto da Silva Souza.

Cita:

Souza Carlos Augusto da Silva Souza (2010). *SUBSISTEMAS PARTIDÁRIOS NA AMAZÔNIA BRASILEIRA: Uma Abordagem pela ótica municipal*. V Congreso Latinoamericano de Ciencia Política. Asociación Latinoamericana de Ciencia Política, Buenos Aires.

Dirección estable: <https://www.aacademica.org/000-036/825>

## **SUBSISTEMAS PARTIDÁRIOS NA AMAZÔNIA BRASILEIRA: Uma Abordagem pela ótica municipal**

**Autor:** Carlos Augusto da Silva Souza

**Instituição:** Universidade Federal do Pará

**e-mail:** carlossouza@ufpa.br

**Área Temática:** Política Comparada

### **Resumo:**

O artigo procurará discutir a partir das eleições legislativas ocorridas em 1998, 2002 e 2006 nos estados que compõe Amazônia brasileira como se estabelece a disputa partidária no plano local. Procurou-se medir a fragmentação partidária entre os municípios e se diferenças nos padrões de desenvolvimento existente entre eles apresenta alguma capacidade explicativa nos resultados da competição. O formato competitivo municipal será confrontado com quatro indicadores, para perceber qual apresenta melhor capacidade explicativa para a produção do sistema partidário municipal: desenvolvimento sócio-econômico, diferença na relação rural/urbano, tamanho do eleitorado e PIB municipal. O modelo estatístico que possibilitará a construção de evidências sobre a relação entre fragmentação partidária e desenvolvimento econômico será o modelo de correlação de variáveis.

Paper preparado para apresentação no V Latin American Congress of Political Science, organizado pela Associação Latino-Americana de Ciência Política (ALACIP). Buenos Aires, 28 a 30 de Julho de 2010

# **SUBSISTEMAS PARTIDÁRIOS NA AMAZÔNIA BRASILEIRA: Uma Abordagem pela ótica municipal**

Carlos Augusto da Silva Souza \*

## **1. INTRODUÇÃO**

Este artigo traz como proposta de discussão o estudo do padrão de competição partidário observado na Amazônia brasileira, a partir de uma análise territorial que contempla o município como unidade de investigação. Não obstante a diversidade de trabalhos preocupados em compreender a realidade política no Brasil e a multiplicidade de experiências que caracterizam a estrutura de poder estabelecido com o aperfeiçoamento do processo de democratização após a Constituição de 1988, ainda há muito a se revelar sobre a operacionalização da política na sua relação com a base territorial.

A partir do princípio de que a unidade municipal traduz-se como o elemento privilegiado onde ocorre o jogo político, esta proposta consiste em avaliar o formato do sistema partidário que ocorre na esfera local, tendo como foco de análise as eleições para a Câmara dos Deputados ocorridas em 1998, 2002 e 2006 nos estados que compõe Amazônia brasileira.

A opção por focar este análise nas três últimas eleições decorre da constatação de que vários estudos têm demonstrado que a partir da década de 1990, como consequência do processo de redemocratização estabelecido em 1988, o país atravessou transformações profundas em sua base política. Ao promover o desmonte do sistema de poder implantado durante o regime militar, o processo democrático possibilitou a incorporação de novas estruturas políticas no território e conferiu novas bases institucionais de participação e oposição pública. Assim, como consequência deste processo, o território em suas várias esferas (federal, estadual e municipal) transitou do bipartidarismo para o multipartidarismo, assistiu a um incremento considerável em seu eleitorado com a permissão (facultativa) de voto aos analfabetos e aos adolescentes com idade entre 16 e 18 anos, além de modificar substancialmente a relação entre executivo e legislativo, com o fortalecimento do governo de coalizão, que alterou a relação dos partidos e candidatos na sua relação com as bases

---

\* Economista, Mestre e Doutor em Ciência Política pelo Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro, professor da Universidade Federal do Pará e Universidade da Amazônia.

territoriais da representação política. Nesta situação, as eleições mais recentes já permitem montar um quadro analítico com certo grau de confiança na produção de resultados sobre a operacionalização da política no território.

## 2. A AMAZÔNIA BRASILEIRA NO CONTEXTO DA REPRESENTAÇÃO POLÍTICA

O Brasil é uma república federativa presidencialista formado pela união de 26 estados e mais o distrito federal. Possui, segundo estimativas realizadas pelo Instituto Brasileiro de geografia e estatística (2009) cerca de 190 milhões de habitantes. Sua área territorial corresponde a 8,51 milhões de quilômetros quadrados, sendo a quinta maior área territorial do planeta e o quinto maior contingente populacional. Internamente a área territorial do Brasil está dividida em cinco regiões geográficas com tamanhos, populações e padrões de desenvolvimento diferenciados: região norte, região nordeste, região centro-oeste, região sudeste e região sul.

A amazônia brasileira em sua quase totalidade está inserida na região norte do Brasil, e apesar da existência do conceito de Amazônia Legal, que ultrapassa os limites da região norte, para efeito deste trabalho Amazônia e região norte serão considerados como limites geográficos distintos<sup>1</sup>. A região norte do Brasil incorpora sete estados dos 26 que compõe a federação brasileira e apresenta uma população correspondente a apenas 8,0% da população total do Brasil. Esta região possui a menor densidade demográfica do país e, apesar de deter a maior porção territorial com 45,2% do território nacional, possui apenas 8,0% dos municípios brasileiros.

Tabela 1 – Divisão Político-Administrativo do Brasil por regiões. 2009

Regiões do Brasil	Área %	População %	PIB %	Nº de Estados	Nº de Municípios
Região Norte	45,2	8,0	5,1	7	450
Região Nordeste	18,2	28,0	13,3	9	1793
Região Centro-Oeste	18,9	7,2	9,1	3(*)	466
Região Sudeste	10,6	42,3	55,7	4	1668
Região Sul	6,8	14,5	16,8	3	1188

Fonte: IBGE

Nota: Não computado o Distrito federal

<sup>1</sup> O governo brasileiro, reunindo regiões de idênticos problemas econômicos, políticos e sociais, com o intuito de melhor planejar o desenvolvimento social e econômico da região amazônica, instituiu o conceito de Amazônia Legal, que incorpora além dos estados da região norte parte do estado do Maranhão, pertencente a região nordeste e o estado do Mato Grosso, pertencente a região Centro-Oeste, correspondendo a cerca de 61% do território brasileiro.

A região norte participa da composição do poder legislativo nacional com 65 deputados federais eleitos nos sete estados da região. Segundo a Constituição brasileira o número de representantes por estado deveria estar distribuído proporcionalmente ao número de habitantes de cada unidade federada. Entretanto, essa proporcionalidade é limitada a um mínimo de oito deputados e a um máximo de setenta deputados por estado. Esta limitação entre o número máximo e mínimo de deputados tem produzida intenso debate sobre a desproporcionalidade na alocação de cadeiras entre os estados brasileiros. Estados com elevada população estão subrepresentados na Câmara dos deputados enquanto estados com reduzida população estão sobrerepresentados na formação das bancadas legislativas.

Oliveira (2004) informa que caso fosse seguido a premissa da proporcionalidade entre representação territorial e população o Estado de São Paulo, por exemplo, deveria ter direito a eleger mais 42 deputados federais além dos setenta que já elege. No lado oposto o autor cita o caso do Estado de Roraima, onde, caso fosse seguido o sistema de proporcionalidade populacional, deveria eleger apenas um deputado federal.

Roraima de acordo com as projeções populacionais do IBGE para 2007 apresentava cerca de 395.724 habitantes e elege oito deputados federais, cerca de um deputado para cada 49.465 habitantes. Já São Paulo, que apresenta uma população com cerca de 39.827.570 habitantes, elege 70 deputados, numa proporção de um deputado para cada 568.965 habitantes, o que ilustra a grande distorção no princípio da proporcionalidade na alocação de cadeiras entre os estados.

A região norte que apresenta uma das mais reduzidas dimensões populacionais da federação brasileira beneficia-se da distorção na representação territorial na formação da Câmara dos Deputados. De acordo com Oliveira (2004), a Região Norte conta atualmente com 65 deputados federais, entretanto, o número que corresponderia à sua representação adequada, do ponto de vista aritmético, seria 41 conforme tabela abaixo.

Tabela 2 – Representação Atual x Representação Real das Regiões na Câmara dos deputados

Região	Representação Atual		Representação Real	
	Freq.	%	Freq.	%
Região Norte	65	12,7	41	7,9
Região Nordeste	151	29,4	144	27,9
Região Centro-Oeste	41	8,0	35	6,8
Região Sudeste	179	34,9	220	42,6
Região Sul	77	15,0	77	14,9

Fonte: IBGE/TSE

### **3. O PAPEL DOS MUNICÍPIOS NA FEDERAÇÃO BRASILEIRA**

Do ponto de vista da representação territorial, o papel do município no federalismo brasileiro assumiu amplo significado, principalmente após o advento da Constituição de 1988 que ofereceu aos municípios um papel relevante ao reconhecê-los como um dos entes componentes da federação. Em razão deste reconhecimento, os governos municipais tiveram reforçada sua autonomia, passando a assumir um papel de maior importância na definição de políticas governamentais de interesse local.

Antes do advento da nova constituição, o modelo federativo brasileiro caracterizava-se pela excessiva centralização dos processos decisórios nas mãos do Executivo federal, que estabelecia políticas globais, nem sempre condizentes com a realidade das municipalidades. Arrecthe (1999) observa que “durante o regime militar, as relações intergovernamentais do estado brasileiro eram na prática muito mais próximas às formas que caracterizam um Estado unitário que daquelas que caracterizam as federações”.

O arranjo institucional que legitimava a administração ditatorial procurou reduzir a interferência dos grupos de interesse sediados nos estados e municípios na condução das políticas governamentais, mas, ao mesmo tempo, contribuiu para inibir a formação de lideranças políticas que representassem a heterogeneidade social das subunidades nacionais. Por esta razão, o processo de redemocratização, ao descentralizar a ação política, incorporando novas forças no processo de definição das políticas públicas possibilitou nova reconfiguração no sistema partidário até então vigente no interior das municipalidades.

Carneiro e Almeida (2008) observam que “a experiência democrática brasileira não pode ser adequadamente estruturada sem levar em conta que ela ocorre nos marcos de um sistema federativo”. Isto implica reconhecer que o município enquanto componente da federação deve ter um papel importante na formação da representação e nas disputas políticas entre partidos e candidatos.

Além do mais é no âmbito do município que se estrutura grande parte da competição eleitoral produtora de representação política. Sendo unidade político-administrativa, domicílio eleitoral e *locus* onde candidatos a cargos majoritários e proporcionais têm a possibilidade de iniciar um padrão de carreira política, o município assume grande importância nos estudos de competição eleitoral.

Na Amazônia brasileira estão presentes 450 municípios desigualmente distribuídos entre os sete estados da região, com grandes disparidades sócio-econômicas e populacionais. A grande maioria dos municípios da região norte apresenta Índices de Desenvolvimento

Humano abaixo da média nacional e apresentam grandes carências em relação a infraestrutura urbana (educação, transporte, energia, saneamento, comunicação, produção, etc.) e muitos encontram-se isolados e distantes dos grandes centros decisórios. Daí a importância das lideranças locais (prefeitos, vereadores e elites locais) que acabam por assumir a intermediação entre as demandas da população e a capacidade de investimento do poder público.

Tabela 3 – Distribuição dos municípios entre os estados da região norte do Brasil.

Estados	Nº de Municípios	População
Acre	22	655.385
Amazonas	62	3.221.939
Amapá	16	587.311
Pará	143	7.065.573
Rondônia	52	1.453.756
Roraima	15	395.725
Tocantins	139	1.243.627

Fonte: IBGE – Estimativas 2007

#### 4. O SISTEMA PARTIDÁRIO BRASILEIRO NO CONTEXTO FEDERATIVO

Em relação ao sistema partidário, uma parte importante dos estudiosos (Lima Júnior, 1983; Abrucio, 1994, 1998; Souza, 2003; Carneiro e Almeida, 2008) tem destacado que, dada as características sócio-econômica diferenciadas dos estados e municípios que compõe a federação brasileira, e sua articulação com as regras que regulam o processo de competição eleitoral, o sistema de representação partidário tem se caracterizado por intensa fragmentação, elevada desarticulação organizacional e com baixa legitimidade na sua relação com a população. Mainwaring (2005), por exemplo, com base na explicação sobre os efeitos das instituições no sistema partidário, alerta para o fato de que no Brasil o papel dos partidos na representação política é marcado por reduzido reconhecimento social no processo de representação e por elevada descentralização nas alianças que se estabelecem entre a esfera nacional e estadual. Assim, como resultado deste processo a organização dos partidos se estabelece de forma diferenciada entre os estados e municípios

Do ponto de vista de sua continuidade, o sistema partidário brasileiro passou por diversas transformações ao longo da história política do país. Na trajetória recente, transitou de um sistema bipartidário, que vigorou durante a ditadura militar, para um sistema multipartidário, consequência da inserção no sistema político de novas forças que demandavam

representação, após a consolidação da democracia pós década de 1980. Atualmente existem 27 partidos legalmente constituídos no Brasil.

Graeff (2000) informa que durante a trajetória republicana do Brasil a “formação de partidos modernos, identificados com o eleitorado, foi repetidamente truncada por intervenções autoritárias. A ditadura de Vargas manteve o Congresso fechado de 1937 a 1946. Os governos militares, de 1964 a 1985, não fecharam o Congresso mas, para o controlar, cassaram mandatos, abriram e fecharam partidos, embaralharam siglas, torceram regras eleitorais”, culminando com a existência de um sistema de apenas dois partidos, com fraca base social e de difícil identificação ideológica.

Apesar da abertura política estabelecida após a década de 1980, com a retomada do sistema multipartidário, as regras eleitorais brasileiras, pautadas na combinação entre sistema proporcional e lista aberta, ainda dificulta o reconhecimento por parte da população sobre a influência dos partidos na organização da vida política do país, principalmente nas eleições legislativas. Por esta razão nosso sistema partidário é marcado pelo personalismo e pela fragilidade das legendas em assumir papel relevante enquanto portadores de programas e ideologias políticas.

Por esta razão, segundo Melo (2007) o país não possui partidos ‘fortes’, ou seja, grandes máquinas enraizadas por todo o país, cuja identidade e a ascendência sobre um eleitorado ‘cativo’ tenham se constituído ao longo do processo de uma democracia de massas; partidos capazes de canalizar e expressar as reivindicações da sociedade.

Neste contexto, os interesses locais costumam ter peso importante na construção das bases eleitorais por parte dos parlamentares, diluindo a importância que as clivagens ideológicas ou de classe, que normalmente promovem a articulação entre os interesses do eleitorado e dos partidos, deveriam apresentar no sistema político nacional. O sistema eleitoral brasileiro na sua relação com os municípios produz uma tradição individualista e patrimonialista, ao possibilitar aos parlamentares encararem o mandato mais como uma prebenda pessoal do que como função pública derivada da competição política entre grupos partidários distintos (GRAEFF, 2000).

Assim, como consequência deste processo, o sistema político brasileiro, do ponto de vista territorial, tendo como objeto de investigação os municípios, produz diversos subsistemas partidários, que ocorre devido a combinação entre o arranjo federativo vigente, que torna os municípios atores com elevada capacidade de decisão e o sistema eleitoral cujas regras

produzem um sistema competitivo pautado no personalismo, que se alimenta no clientelismo e na diluição da força política das legendas partidárias.

Nicolau (1996) em estudo sobre o multipartidarismo que caracterizava a política nacional na década de 1990, já indicava sobre a existência de subsistemas partidários estaduais que operavam a margem das alianças e siglas que operavam nacionalmente. Para ele “os partidos brasileiros são desigualmente distribuídos pelo território nacional, quer em termos organizacionais, quer em termos eleitorais. Os diferentes ritmos de organização e de desempenho eleitoral fazem com que os partidos sejam mais fracos em alguns estados e mais fortes em outros; e, como consequência, produzem diferentes configurações dos sistemas partidários estaduais” (NICOLAU: 1996, 81). A partir da premissa de Nicolau acreditamos que além de subsistemas estaduais o sistema partidário também se apresenta de forma fragmentada na esfera dos municípios.

As pesquisas sobre a presença de subsistemas partidários no nível local tem sido investigado através preferencialmente das eleições municipais, para compor os cargos eletivos para prefeitos e vereadores, entretanto, o município, enquanto arena política com perfil próprio, também se revela como um elemento importante na compreensão do processo competitivo nas eleições no nível estadual e federal.

Para Souza (2006) a eleição para a composição dos cargos no nível federal (deputados federais) tem muito a revelar sobre a relação dos partidos com os municípios, pois, por mais, que a base de representação seja o estado e não o município, na prática, porém os candidatos e partidos acabam realizando suas campanhas em fragmento territoriais estratégicos que tem o município como elemento de intermediação.

Carvalho (2003) e Ames (2003) em estudos sobre a formação das bases eleitorais pelos deputados concluíram que não obstante as regras de conferência de representação no Brasil se guiar pelos marcos da proporcionalidade, tendo os Estados como o limite geográfico onde o processo competitivo se estabelece; na prática, porém, os políticos acabam representando limites geográficos fragmentados. Isto, para estes autores, se configura numa anomalia do princípio da proporcionalidade praticado no Brasil, pelo fato de que o sistema proporcional deveria se mostrar capaz de retratar as diversas correntes de opinião presente na totalidade do espaço geográfico a ser representado. Entretanto, a representação geográfica tem sido marcada pela emergência do localismo e por práticas clientelistas voltadas para o

atendimento de demandas presentes em reduzidos espaços geográficos, no caso os municípios.

Além disso, segundo algumas interpretações, muitos municípios acabam ficando sem representantes autênticos no parlamento, devido à pulverização dos votos e a intensa fragmentação eleitoral entre candidatos e partidos. Aydos, por exemplo, em um estudo realizado em 1979, destacou a subrepresentação das capitais e regiões metropolitanas em relação aos pequenos municípios. Para ele, as capitais constituem-se em “áreas onde muitos candidatos são votados e que dificilmente elegem candidatos próprios para as Assembléias Estaduais e para a Câmara Federal”. Daí a dificuldade encontrada por alguns territórios em serem contemplados por políticas públicas de cunho redistributivo e acessarem recursos disponibilizados pelo executivo e pelos deputados.

O propósito deste artigo deve ser entendido no contexto desta discussão. Nele procurou-se avaliar, os diversos subsistemas que se estabelecem nos municípios no contexto da eleição para a composição dos cargos de deputado federal tendo como foco de investigação os estados e municípios que compõe a Amazônia brasileira, aqui entendida como região norte do Brasil.

A partir dos marcos literários disponíveis, além das regras eleitorais, que interferem no padrão de competição eleitoral, uma variável igualmente importante lembrada pelos estudiosos para entender o formato competitivo estabelecido no plano municipal está no grau de desenvolvimento presente em cada unidade territorial particular. Segundo Putnam (1996), sozinhas as instituições não têm capacidade de responder por todos os resultados produzidos no processo de competição. É preciso levar em consideração variáveis de natureza econômica e social, medidas por indicadores de renda, escolaridade, infra-estrutura de comunicação, transporte e outros que influenciam no desempenho das instituições e contribuem sobremaneira para predispor a sociedade à participação e para o exercício da cidadania conferida pelo ideal democrático.

Já é corrente na literatura que quanto mais desenvolvido é o território, maiores são as oportunidades de se estabelecer mecanismos de participação e oposição pública, critérios fundamentais para o desenvolvimento das instituições democráticas, e por esta razão incorporar na análise os componentes da infra-estrutura econômica e a qualidade do capital humano, que podem aumentar os níveis de participação e de ação política, tem muito a dizer sobre o funcionamento das instituições no território, e,

para efeito desta pesquisa, a dimensão sócio-econômica assumirá papel relevante na análise a ser empreendida.

O objetivo principal deste trabalho, resumidamente, consiste em investigar quais variáveis contribuíram para a produção de subsistemas partidários diferenciados nos municípios da região norte do Brasil. Para tanto, parte-se da hipótese de que o modelo institucional que regula o formato competitivo brasileiro se alia a determinadas características sócio-econômicas dos municípios, para criar padrões diferenciados de competição eleitoral criando subsistemas partidários próprios que atuam no interior das municipalidades e nem sempre segue as determinações dos sistemas estaduais ou nacionais.

## **5. AVALIAÇÃO DOS SUBSISTEMAS PARTIDÁRIOS NA ESFERA MUNICIPAL.**

Para a percepção da existência de subsistemas partidários nas eleições federais, foi utilizado um procedimento estatístico que procurou quantificar o nível de participação dos partidos na distribuição da votação municipal. Dentre os vários índices disponíveis, optou-se pelo índice proposto por Rein Taagepera utilizado na literatura política para medir o desequilíbrio na distribuição de forças no interior de um sistema político qualquer. Esse índice procura avaliar o componente partidário dos sistemas políticos a partir da conferência do número de partidos efetivos e o grau de fracionalização e desproporcionalidade na relação entre partidos, votos e conferência de representação. Na visão de Figueiredo e Lombardo (1997) a equação proposta por Taagepera procura “resolver um problema com o qual todo cientista político se depara: quais e quantos partidos políticos contam em um sistema multipartidário”. Sinteticamente, o número de partidos efetivos pode ser avaliado a partir da seguinte formulação matemática.

$$N = 1/\sum v_i^2; \quad \text{onde}$$

$N$  = o número de partidos efetivos

$v_i$  = o percentual de votos conseguidos pelos partidos nos municípios

A partir da definição do número de partidos efetivos presentes na disputa eleitoral na esfera municipal a pesquisa procurou verificar se diferenças nos padrões de desenvolvimento existente entre os municípios que compõe a geografia política da

região norte apresenta alguma capacidade explicativa nos padrões de fragmentação partidária que se verificou nas eleições de 1998, 2002 e 2006.

A partir da identificação da fragmentação partidária existente nos municípios nos três períodos analisados, se alta fragmentação, média ou baixa fragmentação, o formato competitivo municipal, foi confrontado com três indicadores de desenvolvimento municipal, para perceber qual indicador apresentava melhor capacidade explicativa para a produção do sistema partidário municipal: desenvolvimento sócio-econômico (medido pelo Índice de Desenvolvimento Humano Municipal – IDH-M), diferença na relação rural/urbano (medido de acordo com a proporção da população urbana em relação a população rural), tamanho do eleitorado (medido de acordo com o tamanho do eleitorado municipal). O modelo estatístico que possibilitou a construção de evidências sobre a relação entre fragmentação partidária e desenvolvimento econômico municipal foi o modelo de correlação de variáveis, que parte da seguinte premissa:

Se duas variáveis podem se movimentar conjuntamente, uma correlação pode ser estabelecida. Se a variável A tende a aumentar quando B cresce, existe uma correlação positiva, isso indica que a elevação de uma variável afeta a outra positivamente. Se a variável A tende a cair quando B aumenta, existe uma correlação negativa, ou seja, uma correlação negativa indica movimentos opostos (SILVA: 1999; 31).

De forma mais detalhada, o modelo pode ser apresentado a partir da seguinte formulação matemática:

$$r = \frac{N \cdot \sum xy - (\sum x)(\sum y)}{\text{raiz}[N \cdot \sum x^2 - (\sum x)^2][N \cdot \sum y^2 - (\sum y)^2]}$$

Onde:

N = Número de casos (os municípios)

X = 1ª variável (refere-se ao índice de fragmentação partidário por município)

Y = 2ª variável (refere-se aos indicadores sócio-econômico dos municípios: IDM-M, diferença rural/urbano, tamanho do eleitorado municipal)

O valor de **r** está sempre entre -1 e +1; com  $r = 0$  o modelo indica que as variáveis não se correlacionam. Usamos o termo **correlação positiva** quando  $r > 0$ , e nesse caso à medida que cresce X o mesmo acontece com Y, e **correlação negativa** quando  $r < 0$ , e nesse caso à medida que X cresce Y decresce. Quanto maior o valor de r, tanto positivo quanto negativo, mais forte a associação. O coeficiente **r** varia

entre  $-1$  e  $+1$ , portanto, a correlação pode ser estabelecida a partir das seguintes situações analíticas:

Correlação	Intervalo
Negativa perfeita	- 0,90 a - 1,00
Negativa forte	- 0,70 a - 0,89
Negativa moderada	- 0,40 a - 0,69
Negativa fraca	- 0,01 a - 0,39
Ausência	0,00
Positiva fraca	0,01 a 0,39
Positiva moderada	0,40 a 0,69
Positiva forte	0,70 a 0,89
Positiva perfeita	0,90 a 1,00

## 5.2. Partidos Efetivos na Esfera Municipal

Na avaliação dos resultados, aplicando-se o índice de fragmentação, percebe-se que na esfera municipal não obstante o número excessivo de partidos que disputaram as vagas existentes nas eleições federais em cada estado da região norte do Brasil, na unidade micro, o sistema na verdade operou com relativa redução de partidos efetivos. Assim, embora nas três eleições analisadas houvessem muitos partidos que lançaram candidatos, a competição no plano dos municípios se concentrava em um número extremamente mais exíguo<sup>2</sup>. Nos estados da Amazônia a maioria dos municípios não ultrapassaram entre 4,0 a 5,0 partidos efetivos nas três eleições analisadas. Isso de certa forma indica a existência de subsistemas com baixa fragmentação partidária operando a margem do sistema estadual e federal.

Tabela 4. Número Médio de Partidos efetivos entre os Municípios nas eleições legislativas do Norte do Brasil. 1998, 2002 e 2006

Estados	1998		2002		2006	
	Total de Partidos	Média por Município	Total de Partidos	Média por Município	Total dos Partidos	Média por Município
Acre	17	4,7	16	4,9	19	5,0
Amazonas	16	4,6	26	4,3	27	4,7
Amapá	21	4,3	22	4,6	21	4,6
Pará	19	4,9	22	4,9	27	5,1
Rondônia	17	4,2	21	4,6	22	4,6
Roraima	16	4,5	21	4,7	26	4,3
Tocantins	22	4,8	16	4,6	24	4,9

Fonte: TSE

<sup>2</sup> O cálculo foi realizado com base na média do índice de fragmentação partidário de todos os municípios por estado.

### **5.3. Desempenho dos Partidos nos Municípios**

Para melhor definir a força que os partidos mantêm na esfera municipal, confrontamos os resultados do número de partidos efetivos com o desempenho individual que os partidos apresentaram em cada município particular o que possibilitou construir um indicador mais real do sistema partidário que se processou na esfera local dos estados Amazônicos. Utilizamos como parâmetro de análise o número máximo de partidos efetivos de cada município. Assim se o índice de partidos efetivos para o município X for de 3,4 consideramos na avaliação apenas os quatro primeiros partidos que obtiveram mais votos naquela localidade.

A partir da análise dos dados foi possível identificar que os partidos com maior relevância na política territorial da Amazônia são respectivamente PMDB, PSDB, PT, PDT, PTB, PPB, PL e PFL, que apresentaram maior capacidade de penetração no processo competitivo que se verificou nas eleições analisadas. O PMDB, por exemplo, apresentou-se como um competidor relevante numa proporção acima de 90% das circunscrições eleitorais da região, o que indica que dos 450 municípios componentes da base territorial do norte do Brasil, os candidatos do PMDB só não foram bem sucedidos em apenas 25 municípios na eleição de 1998, 43 na eleição de 2002 e 44 na eleição de 2006. Apesar dos dados indicarem certa alteração na força destes partidos no transcurso de uma eleição para outra, não consideramos estas mudanças como condição suficiente para indicar uma alteração elevada no quadro partidário municipal dos estados amazônicos.

A força política do PMDB, PSDB e PT nas eleições para deputado federal, parece ter relação com o controle da máquina administrativa nacional ao longo do período de redemocratização, que lhes conferiu certa capacidade em formar e cooptar lideranças importantes no plano dos estados e também no nível local, cujos dividendos se refletem no bom desempenho dos candidatos desses partidos no processo eleitoral em análise. Estes três partidos vem se alternando no poder ao longo do período analisado, controlando a máquina pública federal, seja através da eleição do presidente, ou através de alianças com forças políticas que mantêm-se próxima a máquina pública.

Tabela 5. Proporção de municípios em que os partidos se estabeleceram como relevante na região norte. 1998, 2002 e 2006

Partido	1998		2002		2006	
	Freq	%	Freq	%	Freq	%
PMDB	425	94,4	407	90,4	406	90,2
PSDB	391	86,9	398	88,4	401	89,1
PT	275	61,1	367	81,6	371	82,4
PDT	222	49,3	181	40,2	183	40,7
PTB	193	42,9	181	40,2	172	38,2
PPB	166	36,9	148	32,9	152	33,8
PL	79	17,5	89	19,8	85	18,9
PFL/DEM	65	14,4	56	12,4	56	12,4

Fonte: TSE

NOTA: Alguns partidos, como PPS, PC do B, PSB, PMN, PRONA, PSC, PV, PSTU, PSD, PSC, PGT e outros, mesmo tendo votos em muitos municípios, não conseguiram se constituir como competidores relevantes significativos e por isso não estão constando da tabela analisada.

É válido lembrar, entretanto, que o bom desempenho dos candidatos destes partidos nas eleições federais, não implica dizer que estes partidos manterão o mesmo desempenho nas eleições estaduais ou municipais, uma vez que sendo o sistema eleitoral brasileiro altamente personalizado, é comum o eleitor escolher candidatos de partidos diferentes em cargos diferentes, bem como entre esferas de poder diferentes. Assim, a força eleitoral dos partidos na esfera municipal, pode ser mostrar oposta numa eleição estadual, federal, municipal ou entre cargos executivos e legislativos. Por esta razão o sistema partidário em análise se relaciona apenas as eleições legislativas federais.

#### 5.4. Partidos Efetivos e Desenvolvimento Socioeconômico.

No estudo procurou-se confrontar o número de partidos efetivos com indicadores de desenvolvimento econômico para avaliar a existência de correlação entre o sistema partidário local e o grau de desenvolvimento das municipalidades. Como melhor indicador de desenvolvimento local utilizou-se o Índice de desenvolvimento Humano Municipal, que procura aferir o nível de desenvolvimento humano de municípios a partir da associação entre três indicadores socioeconômicos – educação, longevidade e renda<sup>3</sup>. Na avaliação dos resultados confrontando-se os índices de fragmentação partidária dos municípios com o IDH-M, verificou-se que há uma correlação positiva entre estas variáveis, indicando que na

<sup>3</sup> Utilizou-se o IDH-M realizado em 2002 para todas as eleições, pela ausência de dados em todos os municípios em períodos anteriores.

medida em que cresce o IDH-M entre os municípios há também certo crescimento no número de partidos efetivos. Isso se constitui como uma evidência da influência que o desenvolvimento econômico exerce no processo político que se estabelece nos territórios. Entretanto, o fato dessa relação se constituir como fraca nos leva a pensar que o desenvolvimento econômico tem limitada capacidade para explicar as variações existentes entre os municípios, no que concerne ao número de partidos efetivos. De fato, nos municípios da Amazônia encontramos situação em que municípios com IDH-M baixo teve elevada disputa entre partidos, enquanto alguns municípios com IDH-M médio obtiveram reduzida competição partidária.

Para ilustrar podemos citar o caso do município de Carrasco Bonito situado no Estado do Tocantins que demonstra claramente a dissonância existente entre desenvolvimento econômico e competição partidária. Este município apresenta um dos mais baixos índices de desenvolvimento humano municipal entre os municípios da Amazônia, mas teve um perfil competitivo, marcado pela presença de aproximadamente 6,28 partidos efetivos no município, um dos mais altos na eleição de 1998 para deputado federal. No lado oposto está o município de Tucuruí, no Estado do Pará, que mesmo possuindo um IDH-M elevado para os padrões da região, apresentou na mesma eleição um dos mais baixos indicadores relativo ao número de partidos efetivos, igual a 2,89.

Tabela 6. Índice de correlação entre partidos efetivos e IDH-M. Região Norte – 1998, 2002 e 2006.

Eleição	Índice de Correlação	Descrição
1998	0,21	Positiva Fraca
2002	0,19	Positiva Fraca
2006	0,22	Positiva Fraca

Fonte: TSE/PNUD (Atlas do Desenvolvimento Humano do Brasil)

### **5.5. Partidos Efetivos e Urbanização.**

Na avaliação referente ao papel que a variável urbanização representa no processo competitivo municipal, o modelo de correlação de variáveis também indicou que esta relação se traduz como positiva, uma vez que quanto maior a população urbana em relação a população rural, mais aumenta o número de partidos no processo eleitoral. Entretanto, como essa associação também se caracterizou como positiva fraca nos leva a refletir que

urbanização, apesar de se relacionar positivamente com a competição política municipal, apresenta reduzida capacidade para explicar os diversos subsistemas que operam no plano local. Na aplicação do modelo, percebemos a existência de municípios com taxas elevadas de população urbana, mas com um formato competitivo altamente concentrado em poucos partidos, assim como municípios mais ruralizados, mas com taxas expressivas de competição partidária.

No primeiro caso podemos citar a situação ocorrida no município de Itaituba, no Pará, cuja população urbana corresponde a 69,8% da população total, mas obteve na eleição de 1998 para os cargos de deputado federal, um número de partidos efetivos igual a 2,93. Situação contrária ocorreu no município de Atalaia do Norte cuja população, predominantemente rural, em torno de 80,9%, obteve na mesma eleição um número de partidos efetivos igual a 6,65 bastante elevado em comparação com a média dos municípios.

Tabela 7. Índice de correlação entre partidos efetivos e perfil rural x urbano dos municípios Região Norte – 1998, 2002 e 2006.

Eleição	Índice de Correlação	Descrição
1998	0,19	Positiva Fraca
2002	0,21	Positiva Fraca
2006	0,19	Positiva Fraca

Fonte: TSE/IBGE

### 5.6. Partidos Efetivos e Tamanho do Município.

No aspecto relativo ao tamanho populacional dos municípios, o coeficiente de correlação indicou que esta variável também afeta positivamente o formato partidário dos subsistemas que operam no plano local, pois nos municípios mais populosos há maior probabilidade de expansão no número de competidores efetivos em comparação com os municípios com população mais reduzida. Contudo, como essa relação também se constituiu como fraca, o modelo evidenciou os limites do tamanho populacional na explicação do grau de competição partidário observado na esfera municipal. Tanto municípios pequenos podem ter uma razoável competição entre partidos quanto, ao contrário, municípios grandes podem ter reduzida competição partidária. É eloquente, como exemplo, o processo verificado no município de Governador Jorge Teixeira que possui baixa concentração populacional, com

9.634 habitantes, mas apresentou taxa de competição partidária em torno de 6,67 partidos efetivos na eleição de 1998. No outro extremo figura o município de Santana, no estado do Amapá, cuja população de 92098 mil habitantes, mas que contou com uma taxa de competição partidária em torno de 2,94 partidos efetivos na mesma eleição. Apesar da fragilidade que o tamanho populacional apresenta na explicação das diferenças entre a competição partidária que se processa na esfera municipal, dentre as três variáveis analisadas, o tamanho do eleitorado, semelhante ao acontecido com o número de competidores efetivos, se constituiu como a variável que produz impacto mais substantivo sobre o comportamento dos mercados políticos, devido o índice apresentar indicadores mais elevados em relação as variáveis anteriores. Dessa forma, pode-se afirmar que quanto maior o eleitorado municipal, maiores as probabilidades de expansão da competição partidária no território.

Tabela 8. Índice de correlação entre partidos efetivos e e tamanho dos municípios. Região Norte – 1998, 2002 e 2006.

Eleição	Índice de Correlação	Descrição
1998	0,35	Positiva Fraca
2002	0,31	Positiva Fraca
2006	0, 28	Positiva Fraca

Fonte: TSE/IBGE

## 6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este artigo apresentou como proposta de discussão estudar o processo de competição partidária verificado nos estados que compõe a Amazônia brasileira a partir das disputas eleitorais realizadas em 1998, 2002 e 2006 para acesso as vagas disponíveis a Câmara dos Deputados. O trabalho partiu do princípio que, apesar da existência de muitos partidos inscritos na disputa estadual, na esfera estritamente local da competição, a disputa pelos votos do eleitor municipal pode se manifestar tanto num cenário de baixa fragmentação quanto de alta ou média fragmentação partidária. Neste cenário, a pesquisa procurou investigar se características sócio-econômicas presentes nos níveis de desenvolvimento das municipalidades são capazes de responder pela diversidade de padrões de competição que se verifica na esfera local da eleição estadual

Na análise dos resultados, com relação a dimensão partidária da competição política os indicadores demonstraram que apesar da existência de muitos partidos na órbita da disputa estadual, no plano local, entretanto, esta fica efetivamente restrita a poucos partidos. Os maiores partidos geralmente dominam o cenário da competição no plano local, principalmente nas cidades pouco desenvolvidas e com níveis reduzidos de urbanização, escolaridade e renda, demonstrando que essas variáveis exercem igualmente relevância na determinação dos padrões de competição que se estabelece entre os territórios. Os pequenos partidos encontram dificuldades para se reproduzir nas pequenas cidades, ficando restrito aos grandes centros urbanos, o que acentua ainda mais a concentração partidária no plano municipal. Os indicadores de desenvolvimento, urbanização, tamanho da população, e índices de desenvolvimento, apesar de se relacionarem positivamente com as diferenças no sistemas partidários locais não apresentam capacidade explicativa para indicar que estas variáveis são predominantes na produção do fenômeno.

## **REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS**

ABRUCIO, Fernando. *Os Barões da Federação*. Lua Nova, nº 33, pp 165-185, 1994.

ABRUCIO, Fernando. *Os Barões da Federação: os governadores e a redemocratização brasileira*. São Paulo, HUCITEC, USP, 1998

AMES, Barry. *Os entraves da democracia no Brasil*; tradução de Vera Pereira. Rio de Janeiro: Ed. FGV, 2003.

ARRETCHE, Marta T. S. *Políticas Sociais no Brasil: descentralização em um estado federativo*, Revista Brasileira de Ciências Sociais, vol.14, nº 40, São Paulo, Jun.1999.

AYDOS, Eduardo Dutra. *O voto distrital e o aperfeiçoamento da democracia representativa no Brasil*. Porto Alegre, 1979, (mimeo).

CARNEIRO, Leandro Piquet & ALMEIDA, Maria Hermínia Tavares de. Definindo a arena política local: Sistemas partidários municipais na federação brasileira. *Revista Dados*, Rio de Janeiro, V. 51, nº 2, p. 403-432, 2008

CARVALHO, Nelson Rojas *E no início eram as bases: geografia política do voto e comportamento legislativo no Brasil*. Rio de Janeiro: Revan, 2003.

DAHL, Robert. *Poliarquia: participação e oposição*. São Paulo: Edusp, 1991.

DIAS, José Luciano de Mattos. *O jogo e os jogadores: Legislação eleitoral e padrões de competição política*. Rio de Janeiro: Tese de Mestrado, IUPERJ, 1991.

Figueiredo, 1994

FIGUEIREDO, Marcus & JORGE, Vladimir Lombardo (1997). *São Paulo: Dinâmica e Formato do sistema partidário*. In LIMA JUNIOR, Olavo Brasil (org.) *O sistema partidário brasileiro: diversidade e tendências, 1982-94*. Rio de Janeiro: Ed. Fundação Getúlio Vargas.

GRAEFF, Eduardo. O Vôo do Besouro: Política Partidária e Processo Decisório no Governo Cardoso. V Congresso da Brazilian Studies Association, Recife, Junho de 2000. Disponível em: <http://crab.rutgers.edu/~goertzel/graeff.htm>.

Jairo Marconi Nicolau

LIMA JÚNIOR, Olavo Brasil de. *Os partidos políticos brasileiros: a experiência federal e regional (1945-1964)*. Rio de Janeiro: Graal, 1983

MAINWARING, Scott P. *Sistemas partidários em novas democracias: o caso do Brasil*; tradução de Vera Pereira. Porto Alegre: Mercado Aberto; Rio de Janeiro: FGV, 2001.

MELO, Carlos Ranulfo. Nem tanto ao mar, nem tanto a terra: elementos para uma análise do sistema partidário brasileiro. In: MELO, C. R. e SÁEZ, M.A. (org). *A Democracia Brasileira. Balanço e Perspectivas para o Século XXI*. Belo Horizonte: Editora UFMG, p 199-235, 2007.

NICOLAU, Jairo César M. *Multipartidarismo e Democracia: um estudo sobre o sistema partidário brasileiro (1985-1994)*. Rio de Janeiro: Fundação Getulio Vargas, 1996.

NICOLAU, Jairo César Marconi. As Distorções na Representação dos Estados na Câmara dos Deputados Brasileira. *Revista Dados* v. 40 n° 3 Rio de Janeiro, 1997.

OLIVEIRA, Arlindo Fernandes de. *Sobre a representação dos estados na câmara dos deputados*. Consultoria Legislativa do Senado Federal, Coordenação de Estudos. textos para discussão n° 5, Brasília, abril, 2004.

PUTNAM, Robert D. *Comunidade e democracia: a experiência da Itália moderna*. Tradução Luiz Alberto Monjardim. – Rio de Janeiro: Editora F.G.V, 1996.

SAMUELS, David Julian. *Careerism and its Consequences: Federalism, elections, and policy-Making in Brazil*. University of California, Sandiego, 1998.

SILVA, João Carlos C. da. *Métodos de Pesquisa aplicada*. São Paulo: Atlas, 1998.

SOUZA, Carlos Augusto da Silva. *Geografia eleitoral e padrões de competição política no Estado do Pará*. Rio de Janeiro: Iuperj, 2006 (Tese de Doutorado)

SOUZA, Celina. Federalismo e conflitos distributivos: disputa dos estados por recursos orçamentários federais. *Dados*, V. 46, nº 2, pp. 345-384, 2003.

TAAGEPERA, Rein e Shugart, Matthew. (1986) *Seats and votes*. New Haven, Yale University Press.