

# **Sob a superfície do sistema partidário: carreiras políticas e eleições majoritárias**

Rafael Machado Madeira<sup>1,2</sup> 

Augusto Neftali Corte de Oliveira<sup>3</sup> 

Alison Ribeiro Centeno<sup>4</sup> 

DOI: 10.1590/0103-3352.2022.39.249100

## Introdução

O estudo dedica-se à análise da política brasileira no período entre 1994 e 2016 em uma perspectiva não usual na literatura brasileira, com foco nos cargos de Governador, Senador e Prefeito de capital. Parte-se do pressuposto que este conjunto de postos constitui uma parcela importante e ainda pouco estudada da elite política brasileira, que agrega as três principais posições governamentais eletivas abaixo da Presidência da República. A delimitação deste grupo inspira-se no “clube”, tal como definido por José Murilo de Carvalho (2003) em *A Construção da Ordem: a elite política imperial*. Trata-se de um grupo marcado pela seletividade (composto por políticos experimentados e com carreiras eletivas longevas) e pela mobilidade interna (após ascender a tal patamar, tais políticos tenderiam a circular por tais postos).

1 Para replicação dos dados: <https://doi.org/10.7910/DVN/EVDJ6V>

2 Professor na Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (PUCRS), Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais – Escola de Humanidades, Porto Alegre, RS, Brasil. Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico – CNPq. E-mail: rafael.madeira@pucrs.br

3 Professor na Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (PUCRS), Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais – Escola de Humanidades, Porto Alegre, RS, Brasil. E-mail: augusto.oliveira@pucrs.br

4 Doutorando na Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (PUCRS), Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais – Escola de Humanidades, Porto Alegre, RS, Brasil. E-mail: alison.centeno@edu.pucrs.br

Comparados com o cargo de Deputado Federal da Câmara de Deputados, espaço privilegiado de investigação do sistema político brasileiro, cargos como os de Governador, Senador e Prefeito de capital podem ser considerados posições de acesso mais restrito. Além disso, os cargos diferenciam-se por adotarem sistemas eleitorais majoritários, dos quais se esperam efeitos redutores ou limitadores sobre o sistema partidário (DUVERGER, 1970) e maior capacidade de controle por parte do eleitorado (POWELL JR., 2000).

Para investigar o acesso aos cargos destacados, a pesquisa utiliza dados inéditos sobre a carreira política do conjunto de 561 titulares eleitos, discriminados por partidos políticos. Dois objetivos norteiam a investigação: (a) identificar em que medida o acesso aos cargos referidos encontra-se restrito a uma elite política com carreira eleitoral consolidada; e (b) compreender se as transformações do sistema partidário neste conjunto de cargos (com a emergência de novos partidos), respondem à iniciativa de inserção de políticos antes fora desta elite. Salienta-se que o aparecimento de novos partidos pode ser analisado sob o prisma da renovação de elites políticas, bem como de seu efeito destabilizador (KRAUSE; SCHAFER; BARBOSA, 2018).

As análises têm como fonte o banco de dados “Eleitos – 1994-2016”, elaborado pelos autores. Foram levantados dados do Tribunal Superior Eleitoral (TSE) em relação aos candidatos eleitos. Referente às carreiras políticas, os dados foram coletados nos portais do Congresso Nacional e de administrações dos governos estaduais e municipais, além dos perfis no CPDOC (Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea do Brasil). Para além do artigo proposto, o banco contém informações referentes ao *social background* (posição sócio-ocupacional) dos eleitos para os cargos majoritários em estudo, foco do estudo prévio (MADEIRA; CENTENO, 2018).

A pesquisa recorre à análise descritiva e, para algumas questões particulares, apresenta testes inferenciais. Informações contextuais exemplificam as regularidades encontradas nos dados. A primeira seção situa o debate na literatura acadêmica. A segunda apresenta a estratégia de pesquisa empírica, estratégia essa implementada na terceira seção em recortes por cargo específico (Senador, Governador e Prefeito de capital) e por período eleitoral. Uma consideração final do estudo indica que os mandatos analisados entre 1994 e 2016, efetivamente, concentraram-se em políticos que possuem carreiras

políticas bem desenvolvidas, embora se observe uma modulação que diferencia esses cargos.

No que concerne ao sistema partidário, PMDB e PSDB foram as duas agremiações com maior sucesso (BORGES, 2015), também exibindo um perfil dominado por eleitos com carreira consolidada. O PT foi a agremiação que apresentou maior inclusão de políticos fora deste perfil. Depois, segue o grupo de novos partidos como segundo conjunto mais aberto a iniciantes e à progressão na carreira. Ainda assim o perfil da carreira dos eleitos por estas novas agremiações não é significativamente diferente dos demais. Em síntese, mesmo que em algumas circunstâncias os novos partidos possam ter sido instrumentos de renovação, como regra, predominam, nesses cargos eletivos, políticos com alto grau de experiência eleitoral.

### **Sistema partidário e eleições majoritárias de 1994 a 2016**

Entre 1994 e 2016, o Brasil atravessou um ciclo político caracterizado pela estabilidade. A ciência política acompanhou o período propondo interpretações relativamente otimistas do ponto de vista do funcionamento do sistema eleitoral, do sistema partidário e da capacidade governativa em nível nacional. Uma visão pautada pela desconfiança em relação à estabilidade política no país (MAINWARING, 2001; MAINWARING; TORCAL, 2005) foi suplantada pelos resultados políticos e eleitorais obtidos. A interpretação dominante envolveu uma argumentação favorável à progressiva institucionalização do sistema partidário brasileiro (TAROUCO, 2006; BRAGA, 2006; LIMONGI; CORTEZ, 2010; ARQUER; VAZQUES, 2019; BOHN; PAIVA, 2009).

Algumas pesquisas consideram a Unidade da Federação (UF) como distrito eleitoral (PERES; RICCI; RENNÓ, 2011), abordam os Legislativos das Unidades da Federação (BRAGA, 2006; LIMONGI; CORTEZ, 2010) ou incluem os cargos majoritários na análise (FERREIRA; BATISTA; STABILE, 2008; BOHN; PAIVA, 2009). Tais recortes não alteraram fundamentalmente a interpretação sobre o sistema partidário do período.

Ao analisar o quadro recente da democracia brasileira no limiar da eleição de 2008, Braga (2010) informava que o processo de entrada das novas agremiações partidárias na política brasileira havia estancado na metade da década de 1990. O surgimento de novas legendas após 2010 ganhou tração e

as neófitas agremiações, muitas vezes cunhadas dentro do Parlamento, ganharam terreno frente aos partidos tradicionais. O número de partidos presentes na Câmara de Deputados aumentou de 18, após as eleições de 1994, para 28, após as eleições de 2014. Não por acaso a leitura da institucionalização do sistema partidário passou a ser questionada (CARREIRÃO, 2014).

Na dinâmica anterior, os novos partidos não encontravam espaço para sua inserção a ponto de impactar o sistema partidário (FERREIRA; BATISTA; STABILE, 2008; BRAGA, 2010). Rocha (2021) propõe que um dos elementos explicativos do sucesso de novos partidos é a obtenção de um papel na formação de coalizões destinadas a garantir governabilidade na relação Executivo-Legislativo. O principal exemplo deste fenômeno é o PSD (CARREIRÃO, 2014). Simoni Júnior e Ribeiro (2019) consideram que, se a viabilidade inicial do partido decorreu de abrir espaço para migração pró-governo, sua consolidação foi possível graças à estrutura da competição política brasileira.

Um segundo elemento justifica o corte temporal adotado. Em 2016, ocorreu o impeachment de Dilma Rousseff, durante o sexto mandato presidencial sucessivo constituído por meio de eleições democráticas. O fato foi percebido, em algumas interpretações, como um indício de fratura na estabilidade política do país. O ciclo eleitoral seguinte, com as eleições gerais de 2018, removeu um eixo organizador da política em nível nacional: a polarização, nas eleições para o cargo de Presidente da República, entre o PSDB e o PT (MELO, 2010; LIMONGI; CORTEZ, 2010; BRAGA; PIMENTEL JUNIOR, 2011; BORGES, 2015).

No que pese a gradual transformação na geografia do voto dos grandes partidos (CERVI, 2016), em especial de petistas e tucanos, ambos partidos haviam mantido sólida a dualidade na disputa pelo Palácio do Planalto. A quarta colocação do candidato tucano somou-se ao surpreendente desempenho de um partido até então inexpressivo, o PSL. Sua ascensão ocorreu no conjunto de cargos majoritários, na forte bancada na Câmara dos Deputados e, obviamente, na vitória de Jair Bolsonaro na disputa pela Presidência da República em 2018.

A eleição majoritária do Presidente da República ocupa grande espaço na literatura acadêmica nacional. No que concerne às demais eleições majoritárias brasileiras, a Ciência Política recente avançou em ao menos duas

agendas. A primeira diz respeito às condições de elegibilidade, seja com estudos comparativos (BORBA; CERVI, 2017) ou com estudos de caso longitudinais como os diversos capítulos de Lavareda e Telles (2011). A segunda agenda de pesquisa trata da articulação das eleições para os diversos cargos das eleições gerais do ponto de vista da formação de coligações eleitorais (MIRANDA, 2013; CARREIRÃO; NASCIMENTO, 2010; KRAUSE; GODOI, 2012, LIMONGI; VASSELAI, 2018), ou de suas influências recíprocas na decisão do voto (SOARES, 2013; BORGES, 2019).

As eleições compreendidas entre 1994 e 2016 consistem em um período da política brasileira com características estruturais próprias, dentre as quais, especialmente: (a) relativa estabilidade do sistema partidário, mensurada quer pela volatilidade ou pela fragmentação do sistema partidário; e (b) um antagonismo entre PSDB e PT nas candidaturas presidenciais, capaz de produzir algum nível de estruturação política no sistema em geral.

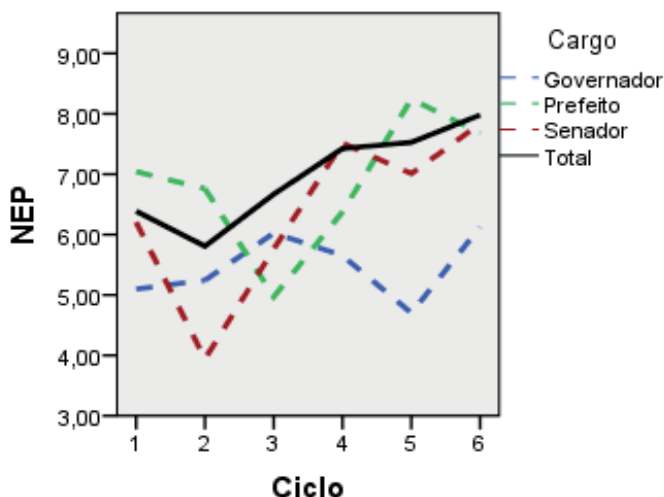
O presente estudo busca oferecer uma contribuição a partir de um recorte menos frequente, o conjunto de cargos de Governador, Senador e Prefeito de capital (que será referido somente como Prefeito daqui por diante). Parte-se da proposição que este conjunto possui como atributo distintivo reunir posições pivotais do sistema político. O interesse investigativo que associa cargo, partido e carreira política também é distinto das principais agendas de pesquisa na matéria, relativas às coligações e à decisão do voto. Do ponto de vista da carreira política, estes cargos oferecem maiores recursos de visibilidade e, nos casos de Governadores e Prefeitos, acesso a recursos politicamente valiosos. Neste sentido, podem ser considerados hierarquicamente superiores aos de Deputados Federais, Deputados Estaduais, Vereadores e Prefeitos de cidades menores (LIMA, 2017).

O trabalho inclui doze eleições ao longo de duas décadas. A variação do tempo é esquematizada em seis diferentes ciclos, contendo uma eleição geral e outra municipal, cada. 1º ciclo: eleição geral de 1994 e municipal de 1996; 2º ciclo: eleição geral de 1998 e municipal de 2000; 3º ciclo: eleição geral de 2002 e municipal de 2004; 4º ciclo: eleição geral de 2006 e municipal de 2008; 5º ciclo: eleição geral de 2010 e municipal de 2012; e 6º ciclo: eleição geral de 2014 e municipal de 2016. No decorrer da pesquisa, quando relevante para a investigação, são identificados os partidos dentro dos dois agrupamentos ou

a eleição. Com a intenção de analisar as mudanças no subsistema partidário envolvido nos cargos de interesse, foi calculado o número efetivo de partidos.<sup>5</sup>

Observados os cargos isoladamente, percebe-se que o cargo de Governador apresenta indicadores mais estáveis em relação aos Prefeitos e Senadores. Ao longo do período, o forte desempenho do PMDB e do PSDB (em primeiro lugar) e do PT e do PSB (em segundo lugar) conteve a fragmentação do sistema partidário. Ainda assim, a chegada de novos partidos em 2014, especialmente o PSD, levou ao mais alto número efetivo de partidos desde 1994. Este último pleito reverteu a tendência anterior de decréscimo na fragmentação partidária nos cargos de Governador.

Figura 1 – Número efetivo de partidos para os cargos de Governador, Senador e Prefeito de Capital (1994-2016)



Fonte: "Eleitos – 1994-2016" / TSE.<sup>6</sup>

Nas eleições para Prefeito, o período é marcado por acelerada fragmentação entre o terceiro e o quinto ciclo. O fenômeno pode ser explicado

5 O número efetivo de partidos políticos foi calculado com base na ocupação das vagas decorrente do resultado das eleições, conforme estabelecido em Laakso e Taagepera (1979). Considerando que o índice é uma medida de fragmentação útil para analisar sistemas partidários, seu emprego não é restrito a casas parlamentares. Por exemplo, ele é utilizado para mensurar fragmentação em eleições presidenciais nacionais por Jones (1999) e nas eleições de governadores no Brasil (LIMONGI; VASSELAI, 2018).

6 Câmara dos Deputados, Senado Federal, CPDOC, somados ao Governo dos estados (do): Ceará, Sergipe, Rio de Janeiro, Pernambuco, Mato Grosso do Sul, Roraima e Rio Grande do Norte, e Prefeituras municipais (de): São Luís (MA), Recife (PE), Belo Horizonte (MG), João Pessoa (PB), Vitória (ES) e Cuiabá (MT).

pela elevada perda de representatividade do PT neste conjunto de cargos, sem que tenha aparecido uma legenda capaz de reconcentrar estes postos. Adicionalmente, os novos partidos passam a ocupar crescente espaço nas capitais. Embora, em 2016, o número absoluto de partidos eleitos tenha aumentado, atingindo o maior volume da série, o mesmo não ocorreu com o número efetivo de partidos. Observa-se, na verdade, uma pequena redução quando comparado com 2012. O efeito é semelhante ao percebido em 2004 (caso do PT, com nove prefeituras), em que um partido consegue eleger um volume elevado de Prefeitos (em relação a sua trajetória). Em 2016, foi o PSDB, com sete eleitos. Portanto, no final do período, o PSDB ainda aparecia como um partido capaz de reconcentrar espaço político.

Os primeiros quatro ciclos estudados nas eleições para o Senado Federal são de movimentos importantes, inicialmente de concentração e depois de fragmentação partidária. A concentração no segundo ciclo pode ser explicada pelo efeito da eleição de 1/3, com exclusão de cinco legendas menores (PDT, PTB, PL, PPS) e concentração de eleitos no PMDB. Após um elevado aumento da fragmentação partidária de 1998 para 2006, o nível manteve-se relativamente estável até o fim do período (mesmo ocorrendo a queda do número absoluto de partidos). As maiores perdas dos grandes partidos (especialmente do DEM) foram relativamente compensadas pelo desempenho de legendas médias.

O número efetivo de partidos no conjunto dos cargos estudados alcança, no final do período, um valor que pode ser considerado elevado: oito partidos efetivos.<sup>7</sup> Ademais, o indicador a partir do segundo ciclo cresceu ininterruptamente. Pesquisas que observaram o sistema partidário exclusivamente pela ótica da eleição de Governadores leram o período de 1994-2014 como estável ou tendente à concentração partidária (BRAGA, 2006; LIMONGI; VASSELAI, 2018).

## Posição na carreira e acesso aos cargos majoritários

A Ciência Política brasileira tem se debruçado sobre a análise das carreiras políticas dos detentores de cargos eletivos. A literatura atesta que a

7 Para avaliar o nível de fragmentação nos postos majoritários, pode ser levado em consideração o efeito mecânico restritivo do número de postos em disputa, ou seja, o percentual da fragmentação sobre o total institucionalmente possível (SANTOS, 2003, p. 149). A fragmentação partidária na eleição de Senadores e Prefeitos circunda, no final do período, 30% da institucionalmente possível. Têm-se 7,9 partidos efetivos para 27 vagas na eleição do Senado de 2014 (29,25%). Nas eleições municipais de 2016, encontram-se 7,6 partidos efetivos para 26 vagas (29,23%). A fragmentação partidária em nível governamental permanece menor, embora também seja alta: 6,1 partidos efetivos para 27 vagas (22,59%).

profissionalização política é uma das chaves para o sucesso na disputa de cargos de grande projeção (MIGUEL, 2003; PERISSINOTTO; VEIGA, 2014). Como pontua Borchert (2011), as carreiras políticas resultam da interação entre ambição política e estrutura de oportunidades institucionais. Espera-se, na presente pesquisa, encontrar, nos titulares dos cargos de Governador, Senador e Prefeito, a preeminência do capital político assentado no meio institucional eletivo.

São vários os exemplos de carreiras marcadas pela titularidade dos cargos destacados, as que ascenderam das capitais aos palácios estaduais (como Beto Richa – PR); outras que se projetaram do Senado às governorias (como Paulo Hartung – ES) e vice-versa (como Ivo Cassol – RO). Todavia, nem sempre as carreiras políticas são ascendentes, vide o caso de Rosalba Ciarlini, que após seu mandato senatorial e uma vitória para o governo do Rio Grande do Norte, voltou ao seu berço político em Mossoró em 2016. Semelhantemente, o ex-Senador e ex-Governador Mão Santa buscou refúgio político em sua cidade natal, Parnaíba, no mesmo ano.

Estes percursos nas carreiras políticas foram sistematizados no já referido banco de dados “Eleitos – 1994-2016”, no qual a unidade de análise é o mandato eleitoral obtido no período. Assim, o mesmo político pode ingressar diversas vezes na análise. A pesquisa adota a seguinte classificação de posição na carreira:

- a) “Ingresso na carreira”: mandato obtido por candidato que não possuía nenhum cargo eletivo prévio;
- b) “Progressão na carreira”: mandato obtido por candidato que exerceu cargo eletivo prévio exclusivamente em nível inferior (Vereador, Vice-Prefeito, Prefeito – exceto de capital de Estado; Vice-Governador, Deputado Estadual e Deputado Federal);
- c) “Circulação na carreira”: mandato obtido por candidato que exerceu cargo eletivo prévio em nível equivalente ou superior ao analisado na presente pesquisa (Prefeito de capital, Governador, Senador, Vice-Presidente ou Presidente).

A primeira categoria – Ingresso na carreira – indica a situação clássica de *outsider*, mas pode referir-se ao político com carreira em cargos não eletivos, como ministérios, secretarias de estado e município, ou assessoramento parlamentar. A segunda categoria – Progressão na carreira – identifica o



deslocamento do político após mandato de âmbito inferior para o cargo eletivo majoritário em nível estadual (Governador), federal (Senador) ou municipal (Prefeito). A noção de “Progressão na carreira” conecta-se à proposição que o político procurará desenvolver sua carreira de forma ascendente<sup>8</sup>, ocupando cargos com maior disposição de recursos.<sup>9</sup> No que concerne à presente pesquisa, infere-se que alguém outrora titular de mandatos como Vereador, Deputado Estadual, Deputado Distrital ou Deputado Federal, “progrediu” para os postos destacados.

A terceira categoria – Circulação na carreira – implica no político que já desempenhou ao menos uma vez um dos cargos analisados e desenvolve sua carreira com a reeleição ou obtenção de um novo cargo nesse grupo. O objetivo aqui é identificar o quanto tais cargos são ocupados por políticos já “consagrados” nas urnas, isto é, são ocupados por políticos com ao menos uma vitória prévia em eleição majoritária em âmbito estadual ou no município sede do governo estadual. Ela é aplicada mesmo no caso em que entre dois postos de eleição majoritária (por exemplo, Governador e Senador), o político tenha “circulado” por outros cargos (por exemplo, Deputado Federal). Assim, o mandato de referência do político só é uma vez enquadrado como em “Progressão na carreira”, sendo outras entradas no banco de dados, após o primeiro mandato majoritário, classificadas como de “Circulação na carreira”.

Ao analisar toda a carreira progressa até a eleição para o mandato em referência, o artigo aborda de maneira ampla e longitudinal (BORCHERT; STOLZ, 2011; LIMA, 2018) carreiras que muitas vezes começam em âmbito regional ou local (especialmente os casos de Vereadores e Deputados Estaduais) e que ascendem aos mandatos majoritários. Já os casos de “Circulação na carreira” demonstram a acumulação de mandatos por políticos de alto capital eleitoral, em busca de posições de poder que retroalimentam o capital político e que transpassam poderes (Executivo e Legislativo) e níveis de governo (Federal, Estadual e Municipal), seguindo dinâmica definida por Borchert (2011) como “sistema integrado”: carreiras sem um direcionamento pré-definido e com uma alta rotatividade de cargos.<sup>10</sup>

8 O que David Samuels (2003) define como “ambição progressiva”.

9 A proposição está de acordo com o que Lima (2017, p. 32), em estudo dedicado à Câmara dos Deputados, encontra em revisão da literatura sobre o tema.

10 Para uma segunda análise que leva em consideração tal conceito para o caso brasileiro, ver Lima (2018).

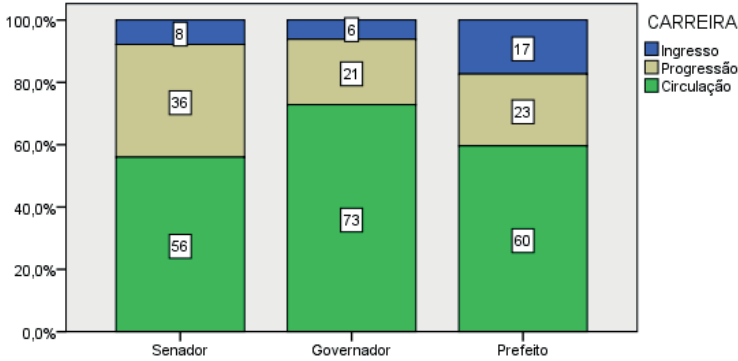
Em estudo anterior, o autor também identifica que: “Sistemas multinível também oferecem a possibilidade de separar as arenas de carreiras em diferentes níveis de governo com distintas lógicas de competição” (BORCHERT, 2009, p. 2, tradução nossa). É exatamente o trânsito entre distintas arenas que molda o padrão integrado de carreira da maior parte dos políticos aqui examinados (PEGURIER, 2012). Em síntese: os dados mobilizados confirmam a dificuldade, já identificada por esta literatura, de definir-se uma rota específica (ou algumas rotas) de carreira política para o caso brasileiro devido à:

existência de um ambiente integrado de oportunidades políticas no caso brasileiro, no qual os movimentos de carreira são variados e a hierarquia de postos não segue uma lógica necessariamente linear. Isso não significa que não existem preferências sobre as posições disponíveis, mas mostra que a estrutura de oportunidades é complexa e que nela coabitam diferentes padrões, movidos por múltiplos incentivos (PEGURIER, 2012, p. 5).

A Figura 2 apresenta a distribuição pela posição na carreira entre os três cargos estudados. O caráter residual de ingressantes evidencia o quanto tais cargos foram inacessíveis aos *outsiders*. Os dados permitem indicar que esses postos mantiveram-se, ao longo do período em questão, controlados por políticos experimentados e com carreiras políticas consolidadas. Em relação à distribuição do total de mandatos analisados na pesquisa (561 casos), a maioria pertence à situação de “Circulação na carreira”: 347 (62%). Mandatos de “Progressão na carreira” perfazem 158 casos (28%) e 56 (10%) enquadram-se na categoria de “Ingresso na carreira” política eletiva.

No total de Prefeitos eleitos entre 1996 e 2016, 59,6% já haviam sido Prefeitos, Senadores ou Governadores. O mesmo ocorre com 56% dos Senadores e 72,8% dos Governadores eleitos no período. O percentual de políticos com experiência eleitoral prévia, exceto nos referidos cargos, alcança 23,1% dos Prefeitos, 36,2% dos Senadores e 21% dos Governadores. Já a seleção de políticos sem experiência eleitoral prévia é de 17,3% para Prefeitos e de apenas 7,8% para Senadores e 6,2% para Governadores.

Figura 2 – Distribuição pela posição na carreira entre os postos de Senador, Governador e Prefeito de Capital (1994-2016)



Fonte: "Eleitos – 1994-2016" / TSE.

Percebe-se uma associação significativa entre os três cargos e a posição na carreira do eleito. Realizado o teste qui-quadrado, obteve-se o coeficiente  $\chi^2 = 26,51$  ( $p < 0,001$ ). O teste-z de proporções independentes com correção Bonferroni permite analisar em que casos ocorrem diferenciações significativas. Para os Senadores, ela ocorre entre Progressão e Ingresso/Circulação; para Governadores, entre Circulação e Ingresso/Progressão; nos Prefeitos, entre Ingresso e Circulação/Progressão. Assim, pode-se afirmar que o Senado foi relativamente mais aberto para a "Progressão na carreira" e as Prefeituras para o "Ingresso na carreira". Embora a "Circulação na carreira" predomine em todos os cargos, no posto de Governador ela se destacou com maior saliência na comparação com os demais.

A Tabela 1 apresenta os cargos previamente ocupados pelos eleitos aos postos estudados. Observa-se que, entre os Prefeitos, o mais comum foi uma nova eleição para este cargo: 51% dos eleitos entre 1994 e 2016 já havia exercido esta posição, o que corresponde a 82% dos titulares eleitos para o cargo classificados como em "Circulação na carreira". Foi pouco frequente a eleição, como Prefeito, de pessoas que já haviam exercido os cargos de Senador e Governador. Contudo, entre Senadores e Governadores eleitos encontraram-se vários ex-Prefeitos.

**Tabela 1 – Senadores, Governadores e Prefeitos eleitos (1994-2016) de acordo com o exercício deste conjunto de cargos previamente**

ELEITO	CARGO PRÉVIO		
	Prefeito	Senador	Governador
<i>Prefeito</i>	80	11	8
Todos os eleitos	51%	7%	5%
Circulação na carreira	82%	11%	8%
<i>Senador</i>	41	52	52
Todos os eleitos	17%	21%	21%
Circulação na carreira	29%	37%	37%
<i>Governador</i>	55	34	54
Todos os eleitos	34%	21%	33%
Circulação na carreira	51%	31%	50%

Fonte: "Eleitos – 1994-2016" / TSE.

Nota: Prefeito indica exclusivamente Prefeito de capital.

Tais dados confirmam que, dentre os três postos em tela, o Executivo estadual e o Senado são os postos mais valorizados. Após chegar neste patamar, espera-se que ex-Governadores e ex-Senadores passem a circular entre estes dois cargos eletivos. Nesse estágio da carreira política, a ambição progressiva torna-se restrita (há apenas a possibilidade de conquistar a Presidência ou a Vice-Presidência da República) e as demais possibilidades de candidatura (à Câmara dos Deputados, à Assembleia Legislativa ou aos Executivos municipais – com a exceção das capitais) são vistas como um revés a carreira – como um sinal de desprestígio:

Os padrões de carreira, portanto, também são sempre construções sociais. As trajetórias de carreiras potencialmente bem-sucedidas são o produto de opiniões compartilhadas sobre a estrutura da competição e a hierarquia dos cargos políticos. A relativa atratividade dos cargos disponíveis individualmente, combinada com cálculos sobre sua acessibilidade relativa, causa decisões individuais de carreira que normalmente fazem parte de um padrão

coletivo. Esses padrões podem ser distinguidos de acordo com a velocidade do movimento (quão frequentes são as mudanças de posição?), direção do movimento (quais cargos são considerados mais prestigiosos) e seu escopo ou abrangência (quantos padrões relevantes podem ser encontrados em qual organização política?) (BORCHERT, 2009, p. 4, tradução nossa).

Entre Governadores, o número dos que foram Prefeitos atingiu 34% do total, mais de 50% dos classificados como em “Circulação na carreira”. A “Circulação na carreira” entre os cargos de Governador e Senador foi usual entre 1994 e 2016, atingindo 21% de todos os eleitos em ambas as direções. Ainda que não limitada a uma reeleição consecutiva, o retorno dos Senadores ao mesmo posto (21%) foi menos frequente do que entre Governadores (33%).

De acordo com a perspectiva apontada acima, a presente pesquisa postula que os cargos estudados se destacam dos demais postos do ponto de vista do desenvolvimento da carreira política. A análise supra – ajuda a validar esta noção, uma vez reparados os volumes de políticos eleitos para os referidos cargos que já haviam desempenhado outro posto deste grupo: entre 17% (Senadores que foram Prefeitos) e 34% (Governadores que foram Prefeitos). A exceção, menos frequente, é de Prefeitos eleitos após terem exercido mandatos de Governador ou Senador (o que aponta a Prefeitura como uma frequente porta de acesso<sup>11</sup> ao seletivo grupo dos eleitos aos três cargos aqui examinados). Os dados também ajudam a refletir sobre o conceito de “Circulação na carreira” aplicado na Figura 2: “(Quase) todos querem ascender, todos os atores têm a concepção comum do que constitui um cargo maior e como chegar lá” (BORCHERT, 2009, p. 4, tradução nossa).

## **Desempenho partidário e posição na carreira**

Após observado o quadro de paulatina fragmentação partidária de acordo com os ciclos expostos (Figura 1), avança-se na segunda questão de pesquisa em análise, referente às carreiras políticas dos eleitos ao longo das duas décadas. O decréscimo do poder de impetração de vitórias pelos grandes partidos

<sup>11</sup> Na já referida análise que faz acerca da “elite da elite” política brasileira, Carvalho (2003) considera a deputação federal como sendo o “vestibulo” (isto é: a via de acesso) ao clube. Atualmente, talvez a Prefeitura de capital se configure como a porta de acesso ao clube aqui examinado.

e o surgimento de novas agremiações que roubaram espaço das legendas tradicionais mudou os parâmetros das carreiras políticas para acessar os principais cargos eletivos abaixo da Presidência da República?

No desenvolvimento da análise, dez partidos são tomados individualmente: PMDB, PSDB, DEM, PDT, PSB, PT, PP, PTB, PPS e PL. Eles podem ser considerados as maiores agremiações no que concerne ao conjunto de cargos (Senador, Governador e Prefeitos) e estão presentes desde o primeiro ciclo eleitoral. O grupo “Novos” compreende PSL, PSC, PRTB, PHS, PMN, PTC, PV e PCdoB (já existentes em 1994, mas sem cadeira nos cargos estudados) e PRB, Rede, PR, PSOL, PSD e Pros (criados após 2005).

## Senado Federal

No que tange ao Senado Federal, existe um diferencial na própria eleição para a Casa: alternativamente, dispõe-se de uma ou duas das três vagas por estado na Casa. Eleições com renovação de 2/3 ocorreram em 1994, 2002 e 2010, quando foram eleitos 54 Senadores (ciclos 1, 3 e 5). Eleições com renovação de 1/3 das vagas (27 senadores), ocorreram nos anos de 1998, 2006 e 2014 (ciclos 2, 4 e 6). O impacto sazonal pode ser reparado no número de Senadores eleitos por diferentes partidos.

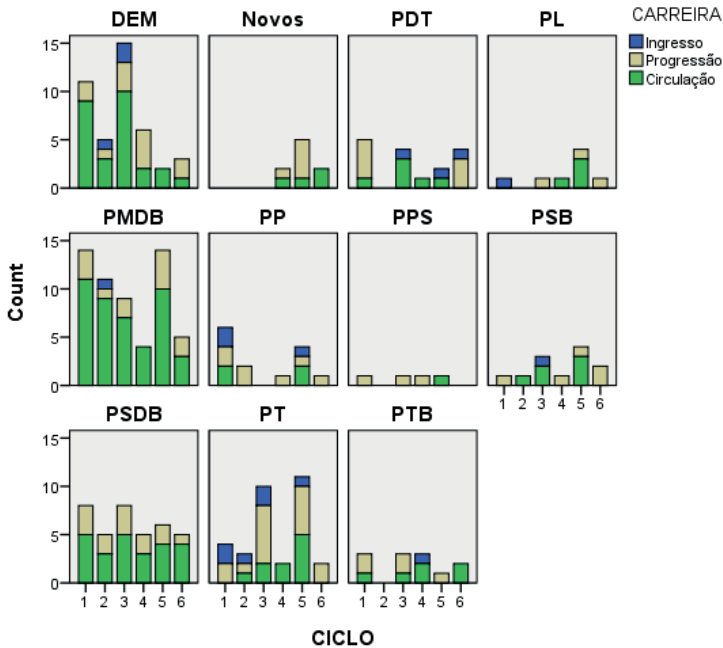
O melhor desempenho nas eleições para a Câmara Alta entre 1994 e 2014 foi do PMDB: o partido alcançou quase a quarta parte de todos os mandatos do período. Verifica-se o predomínio de “Circulação na carreira” entre os eleitos e, à exceção de um pleito, ausência de casos de “Ingresso na carreira” na política eletiva via Senado Federal. O DEM foi o segundo partido em número de mandatos senatoriais. Entretanto, desde 2010, perdeu importância. Nos três primeiros pleitos, existiu clara dominação de eleitos em “Circulação na carreira”, padrão que não se observou a partir de 2010 (4º ciclo).

O PSDB elegeu cinco Senadores em todas as eleições de renovação de 1/3, e entre seis e oito nas de renovação de 2/3 da Casa. Demonstrou, assim, um desempenho mais constante no tempo do que outras agremiações. Embora predomine a “Circulação na carreira”, com ausência de “Ingresso na carreira” na política eletiva no Senado Federal, ocorre no PSDB a manutenção significativa de espaço de políticos em “Progressão na carreira”.

O PT alcançou melhor desempenho nas eleições de renovação de 2/3,

em 2002 e 2010. Somados, PMDB, DEM e PSDB chegam a 56% do Senado Federal durante as duas décadas em análise; acrescidos do PT, beiram os 70%. Ao contrário das três legendas referidas, o PT apresentou menor importância de “Circulação na carreira” nas bancadas senatoriais eleitas, com exceção de 2010 (4º ciclo). Além do predomínio da “Progressão na carreira” em diferentes pleitos, o PT também apresentou um número maior e mais frequente de eleições obtidas por políticos ingressantes.

Figura 3 – Número de Senadores eleitos por partido, ciclo eleitoral e posição na carreira



Fonte: “Eleitos – 1994-2016” / TSE.

Nota: Os ciclos referem-se aos períodos eleitorais de: (1) 1994; (2) 1998; (3) 2002; (4) 2006; (5) 2010; (6) 2014.

Os demais partidos elegeram um número mais baixo de Senadores, com melhor distribuição entre mandatos de “Progressão na carreira” e “Circulação na carreira”. Mesmo entre os pequenos e médios partidos do Senado (PDT, PL, PP, PPS, PSB, PTB), e entre os novos partidos que passaram a participar

em 2010 (PRB, PSC, PMN, PSOL, PCdoB) contam-se poucos mandatos de Senadores ocupados por políticos ingressantes.

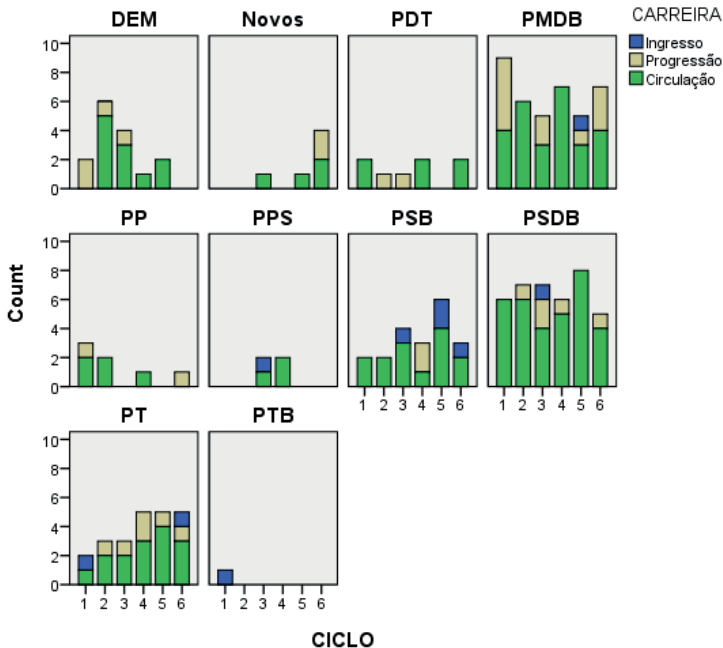
A dinâmica de eleição de uma ou duas vagas parece ser relevante no desempenho dos partidos políticos. Em vinte anos (1994-2014), nas eleições em que há apenas uma cadeira em disputa, as pequenas legendas sofrem, assim como o PT, de uma redução na sua capacidade de alçar políticos ao Senado Federal. Nas eleições de 2010, pequenas legendas fizeram uma dezena de cadeiras na Casa, protagonizadas pelo PR – que em sua eleição de estreia no Senado elegeu quatro parlamentares – e PRB, PSC, PPS, PMN, PSOL e PCdoB, os quais elegeram um Senador, cada. As pequenas legendas, além de apresentarem um crescimento anterior no Senado em relação a suas vitórias para o Executivo estadual, superaram o desempenho próprio desse grupo até mesmo em relação às disputas nas prefeituras. Um achado desta pesquisa é que a fragmentação partidária nas eleições para o Senado segue duas tendências diferentes no período estudado, caso se observe a renovação de 1/3 ou 2/3 da casa.

## Governadores

Ao longo do período analisado, PMDB e PSDB obtiveram quase metade de todos os mandatos eletivos para os governos (39 mandatos cada); o PT alcançou 23 mandatos. A maioria dos partidos demonstrou uma razoável estabilidade em vitórias locais após 2002, sendo que DEM encolheu em relação aos números aferidos em 1998.



Figura 4 – Número de Governadores eleitos por partido, ciclo eleitoral e posição na carreira



Fonte: "Eleitos – 1994-2016" / TSE.

Nota: Os ciclos referem-se aos períodos eleitorais de: (1) 1994; (2) 1998; (3) 2002; (4) 2006; (5) 2010; (6) 2014.

Assim como nas eleições senatoriais, os governadores eleitos por PMDB, PSDB e DEM são preponderantemente políticos em “Circulação na carreira”. Exceções podem ser notadas no primeiro ciclo para DEM e PMDB (1994) e no último para o PMDB (2016), com maior importância relativa de mandatos de “Progressão na carreira”.

Entre os demais partidos, chama atenção o bom desempenho do PSB, ademais de menor presença relativa de mandatos de “Circulação na carreira” na legenda. PDT e PP obtiveram poucos postos de Governador ao longo do período e, exclusivamente, entre “Progressão na carreira” e “Circulação na carreira”. A julgar pelo desempenho dos pequenos partidos, os Executivos estaduais permanecem como território cativo das grandes legendas no período 1994-2014. Até 2006, as poucas vitórias dos pequenos e novos partidos eram

exclusivamente do PTB, PPS e PSL. O primeiro teve suas quatro conquistas para governos estaduais nos anos de 2002 e 2006. O último obteve sua única vitória majoritária em Roraima no ano de 2002. Somando-se a essas duas, o PMN fez um governo em 2010, assim como o PCdoB em 2014. Nesse mesmo ano, os pequenos e novos partidos foram: Pros (um eleito) e PSD (duas vitórias).

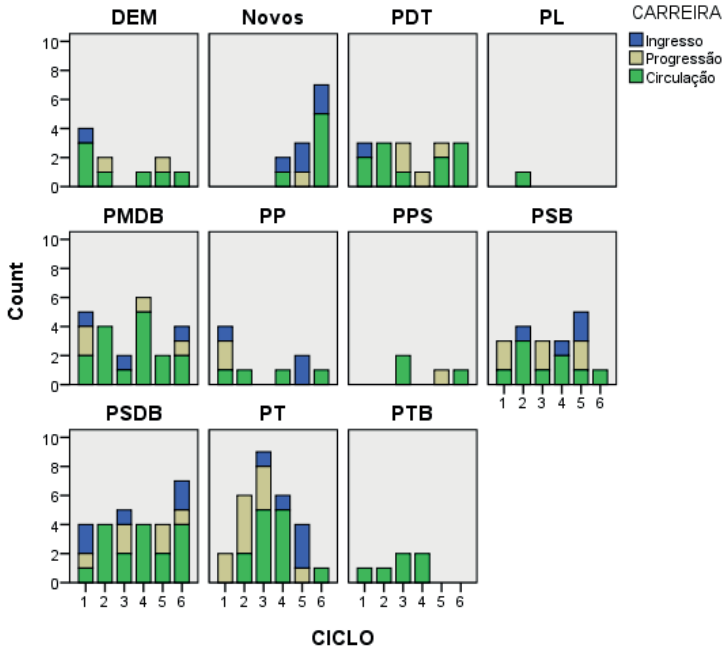
## Prefeitos

Os dados do controle sobre o paço municipal nas capitais dos estados atestam, em comparação com os dados referentes aos governos, um avanço significativo da fragmentação do controle sobre o Executivo das capitais. A concentração encontrada nos Executivos municipais não é próxima da encontrada nos estaduais, porém, também tem PMDB e PSDB como principais beneficiados. Junto ao PT, esses partidos obtiveram metade dos mandatos eletivos das capitais brasileiras.

Partidos de tamanho intermediário conseguiram, ao longo do período, alcançar um número relevante de mandatos nas capitais. O melhor desempenho é do PSB, com mandatos concentrados no Nordeste. Os novos partidos começaram a vencer nas capitais a partir de 2000, mas ganharam terreno em 2016. Na trajetória dos pequenos partidos entre 1994 e 2016 chama atenção que o desempenho na eleição de prefeitos foi 61% superior ao constatado nas eleições de Governadores. Mesmo no final do período, administravam oito capitais e apenas quatro governos estaduais.

O pleito de 2016 parece ser uma eleição crítica. Diversos partidos que haviam obtido um desempenho anterior expressivo elegeram apenas uma prefeitura (PP, PT, PSB e DEM). O PSDB, como referido anteriormente, foi favorecido. Mas também foram beneficiados os pequenos partidos. Seis pequenos partidos elegeram um prefeito (PRB, PHS, REDE, PCdoB, PMN, PPS) e um partido recentemente criado, o PSD, elegeu dois. Este número de pequenos partidos (sete) é equivalente aos que haviam conseguido obter prefeituras em todo o período anterior, de 1996 até 2012.

Figura 5 – Número de Prefeitos de Capitais por partido, ciclo eleitoral e posição na carreira



Fonte: "Eleitos – 1994-2016" / TSE.

Nota: Os ciclos referem-se aos períodos eleitorais de: (1) 1996; (2) 2000; (3) 2004; (4) 2008; (5) 2012; (6) 2016.

Como reparado anteriormente (Figura 2), no cargo de Prefeito ocorre maior presença relativa de mandatos de ingressantes na política eletiva quando comparados aos postos de Senador e Governador. Neste ponto, não é possível observar uma tendência específica entre os seis ciclos eleitorais analisados. Especificamente entre os novos partidos, a maior presença relativa de mandatos de ingressantes nos 4º e 5º ciclos não se repetiu no 6º. No PT, a conquista de postos de Prefeitos com políticos em “Circulação na carreira” foi mais relevante nos 3º e 4º ciclos eleitorais, respectivamente 2004 e 2008.

### Governadores, Senadores e Prefeitos no cômputo do período

Referente ao primeiro problema de pesquisa, pode-se afirmar que as disputas majoritárias, diante do cenário de fragmentação identificado na Figura 1,

beneficiaram em parte os pequenos partidos, especialmente pelas prefeituras, mantendo-se os governos estaduais como ‘castelos’ das grandes legendas, ao passo que o Senado Federal esteve mais aberto quando duas cadeiras eram renovadas simultaneamente.

O PSDB pode ser considerado o partido mais bem-sucedido nessas disputas. Apesar de suas constantes derrotas na disputa pelo Planalto desde 2002, a agremiação manteve estável suas conquistas de cadeiras no Senado e, ao lado do PMDB, sobressaiu-se nas governadorias. Se o PT perdeu força nas capitais no fim do período, justamente o PSDB foi o único grande partido a ascender concomitantemente as pequenas legendas que ganhavam tração diante do maior ciclo de fragmentação partidária.

Longe de elencar motivos que expliquem vitórias e derrotas, o *rebranding* do antigo PFL em DEM foi simultâneo ao pior momento do partido nas disputas, inclusive perdendo espaço no Senado, Casa na qual, ao lado do PMDB, formava a maior bancada. Outros partidos merecem destaque, como PSB e PP. O primeiro apresentou melhor desempenho nos governos em relação ao Senado; para além disso, termina o período com seu menor desempenho em prefeituras. O segundo (PP) perdeu espaço considerável para as pequenas legendas que ascendiam ao longo do período em todas as disputas majoritárias.

A fim de responder a segunda questão que orienta o artigo, passa-se à análise das carreiras políticas dos eleitos diante do quadro de fragmentação identificado. Quatro partidos – PP, PTB, PPS e PL – estavam presentes no primeiro ciclo, mas não permaneceram perenes como os demais. No cômputo total do período, também podem ser considerados pequenos partidos em termos de presença nos cargos estudados.

A definição de um “novo partido”, ainda que restrito aos eleitorais, pode ser uma decisão complexa e recorrer a diferentes conceitos: organização, propostas programáticas, nomes (BARRETO, 2018). Neste estudo, são agrupados na categoria “novos” todos os partidos que, não estando presentes no primeiro ciclo, ingressaram posteriormente: PSL, PSC, PRTB, PHS, PMN, PTC, PV, PCdoB, PRB, Rede, PR, PSOL, PSD e Pros. Durante a análise são identificados os genuinamente novos pelo critério de data de fundação. Ressalta-se, ainda, que a pesquisa permite avaliar um dos critérios para identificação de

novos partidos sugerido por Barreto (2018), a presença de novos candidatos em relação à carreira política.

A Figura 6 apresenta a classificação do mandato em relação à carreira do titular no período 1994/2016. A preponderância dos mandatos de “Circulação na carreira” é percebida no PMDB, DEM e PSDB, bem como a pequena presença de mandatos de “Ingresso na carreira”. O PMDB manteve-se com baixa participação de mandatos de “Progressão na carreira” e extremamente baixa participação de mandatos de “Ingresso na carreira” na composição dos cargos majoritários estudados. Casos emblemáticos do PMDB, dão-se em diversas regiões do País, a título de exemplo: no Paraná (com Roberto Requião saindo do Senado ao Palácio do Iguazu e da governadoria de retorno para o Senado), no Rio Grande do Norte (Garibaldi Alves Filho foi eleito e reeleito Governador e Senador durante o período, tendo presidido o Senado durante o intervalo) e em Rondônia (tendo Valdir Raupp sido eleito Governador e duas vezes eleito para o Senado nas duas décadas em análise).

O PSDB, assim como o PMDB, possui grande presença de mandatos de “Circulação na carreira”. Em três dos seis ciclos analisados, o partido não contou com nenhum mandato de “Ingresso na carreira” na política, e – com exceção do terceiro ciclo – mesmo os mandatos de “Progressão na carreira” possuíram um espaço bastante limitado. Apenas nos cargos de prefeito o partido apresenta número considerável de eleitos ingressantes.

O número de eleitos do DEM entre o terceiro e quarto ciclo diminuiu (de 17 para 8 eleitos entre o terceiro e quarto ciclo). Esta divisão parece marcar a trajetória do DEM no período analisado. Os primeiros três ciclos apresentam um padrão semelhante aos do PMDB e do PSDB, com elevada presença de mandatos de “Circulação na carreira” e pequena relevância de “Ingresso na carreira” e “Progressão na carreira”. A categoria “Circulação na carreira” continua importante nos últimos três ciclos, mas dividindo espaço com “Progressão na carreira” no quarto e no sexto. Em nenhum dos últimos três ciclos o DEM obteve mandato de “Ingresso na carreira”, mantendo nessa posição volume marginal entre os Senadores e Prefeitos eleitos pelo partido.

Assim como ocorre no PMDB, predominam políticos em “Circulação na carreira” no PSDB e no DEM entre os cargos estudados. O melhor exemplo tucano dá-se com Marconi Perillo, quatro vezes eleito Governador, com

uma breve passagem pelo Senado (interrompeu seu mandato na metade para retornar à governadoria). Já no DEM, uma “raposa” do antigo PFL remete ao padrão de “Circulação na carreira” observado no partido, visto que Agripino Maia obteve três eleições consecutivas ao Senado entre 1994 e 2010.

Os dados apresentados pelo PT de mandatos de “Ingresso na carreira” (16%) e de “Progressão na carreira” (39%) nas eleições gerais de 1994 e municipais de 1996 mostram um momento de ascensão do partido em eleições majoritárias. Com um número considerável de postos ocupados, oito ao total, este período do PT é o exemplo de maior renovação dos cargos majoritários investigados na pesquisa. Embora o número de postos ocupados pelo PT tenha crescido bastante, o número de mandatos de “Ingresso na carreira” e “Progressão na carreira” permaneceu superior ao observado no PMDB, PSDB e DEM, e próximo ou superior ao constado no PSB e PDT.

No início da série, o PT contava com políticos total ou parcialmente desprovidos de experiência político-eleitoral, como, respectivamente, Cristovam Buarque, eleito para o Governo do Distrito Federal, e Marina Silva, eleita Senadora pelo Acre. Ainda que com exceções notáveis, como Eduardo Suplicy, Senador reeleito em 1998 e 2006 por São Paulo, observa-se uma ampliação do padrão de circulação. A título de exemplo, Wellington Dias foi conduzido três vezes ao Governo do Piauí, sendo eleito para o Senado em 2010 antes de retornar ao Palácio Karnak em 2014.

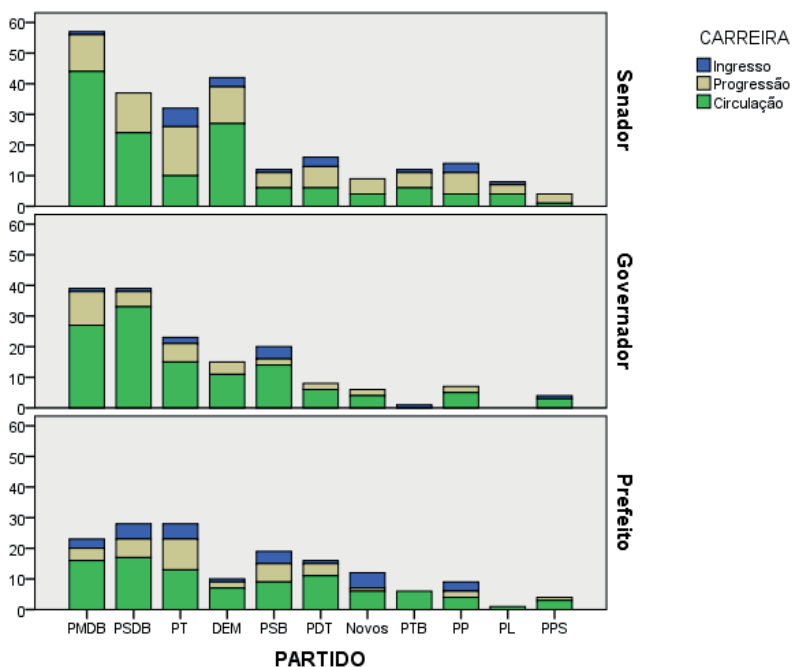
Tais dados demonstram que a passagem do tempo pode estar permitindo ao PT a formação das suas “raposas” (HIPOLITO, 1985). Se confirmada essa hipótese, admitiria no âmbito de Governadores, Senadores e Prefeitos a dinâmica identificada entre Deputados Federais por Marengo e Serna (2007): seleção mais exógena entre os partidos de centro e direita e seleção mais endógena nos partidos de esquerda.

O PSB, entre o segundo e sexto ciclo, apresenta uma trajetória bastante sólida: mandatos de “Circulação na carreira” responsáveis por uma faixa próxima a 50% do total. João Capiberibe (AP) foi um dos mais bem-sucedidos políticos do período, adicionando quatro mandatos em sua biografia política (equitativamente de Governador e Senador). A “Circulação na carreira” dentre pessebistas pode ser lembrada com o caso da ex-Prefeita da capital baiana – Lídice de Mata, que chegou ao Senado em 2010 após passagem também

pela Câmara dos Deputados. O PSB destaca-se, no cômputo do período, por apresentar quatro governadores ingressantes na política eletiva, maior número entre todas as agremiações.

Deve-se ressaltar que o PDT possui um pequeno número de casos, especialmente no segundo, quarto e quinto ciclos (quatro ou cinco mandatos). Talvez por conta da variação no número de cargos em disputa decorrente da renovação de 1/3 do Senado, o segundo e quarto ciclos não possuem mandatos de “Ingresso na carreira”. Entre o terceiro e o sexto ciclo, o PDT apresenta um padrão mais estável e próximo ao constatado no PSB. O perfil de posição na carreira do conjunto dos eleitos pelo PDT não destoa dos demais.

Figura 6 – Posição na carreira dos eleitos para os cargos de Senador, Governador e Prefeito de Capital, por partido (1994-2016).



Fonte: “Eleitos – 1994-2016” / TSE.

Outros pequenos partidos, PP, PPS, PL e PTB, possuem um desempenho ao longo dos ciclos semelhante ao observado no PDT e no PSB. Especialmente

a partir do terceiro ciclo, vê-se a chegada de Papaléo Paes ao Senado pelo estado do Amapá e o retorno de César Maia à Prefeitura do Rio de Janeiro, ambos pelo PTB. Também pelo mesmo partido, Eptácio Cafeteira adicionou mais um mandato a sua extensa carreira política, uma das mais longevas já registradas no país, elegendo-se Senador pelo Maranhão. Alfredo Nascimento (PL-AM), Magno Malta (PL-ES) e Blairo Maggi (PL-MT) despontam em caráter de circulação nos cargos de Prefeito, Senador e Governador, respectivamente (ainda que o último, no terceiro ciclo, estivesse em caráter de “Ingresso na carreira”, quando eleito Governador pela primeira vez em 2002). Dentre essas pequenas legendas, até mesmo a chapa vitoriosa em 1989 – reforça a circulação dentre mandatos majoritários. Fernando Collor (PTB-AL) foi reeleito Senador em 2014 e Itamar Franco teve uma brevíssima passagem pelo Senado em 2010, eleito pelo PPS.

O grupo de novos partidos adentra nos cargos majoritários investigados a partir do quarto ciclo. Anteriormente, apenas um mandato de Governador havia sido obtido pelo PSL, em uma situação de “Circulação na carreira”. Os novos partidos não são um instrumento especificamente dedicado para a entrada de novos políticos nos cargos majoritários brasileiros, vide como Marcelo Crivella deixou o DEM para ser reeleito ao Senado pelo PR e à prefeitura do Rio de Janeiro pelo PRB. Tanto um ex-Prefeito que retornou ao paço municipal (Rafael Greca refugiou-se no PMN para regressar a prefeitura de Curitiba), assim como um ex-Presidente que regressou à vida política (Fernando Collor através do PRTB) com sua eleição ao Senado em 2006, demonstram a circulação promovida também pelos novos partidos. Em síntese: mesmo as novas agremiações são povoadas por políticos experimentados.

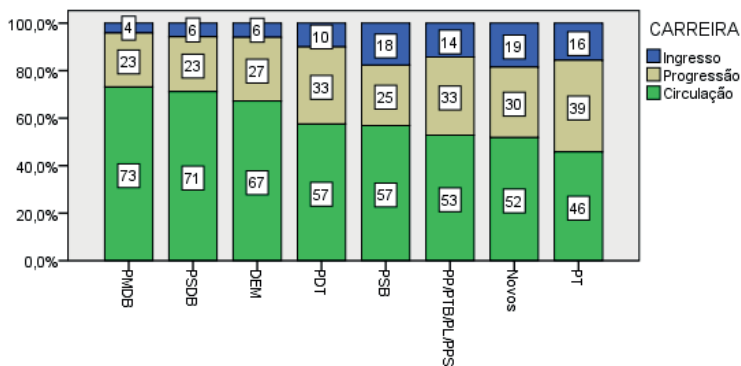
Os novos partidos também foram um instrumento para a “Progressão na carreira”, com destaque para o 5º ciclo, quando cinco mandatos foram obtidos nesta categoria (pode-se citar como a “Progressão na carreira” deu a primeira cadeira obtida pelo voto ao PSOL no Senado, com Randolfe Rodrigues ascendendo da Assembleia Legislativa à Casa da Federação). Já no último ciclo, os novos partidos apresentaram, em seu conjunto, um padrão similar aos de menor presença de renovação – com 70% dos cargos (nove, ao total) ocupados por circulação nos mandatos, inclusive sendo utilizados para recondução



ao cargo em exercício, caso de Raimundo Colombo, reeleito ao governo de Santa Catarina através do PSD em 2014, egresso do DEM.

O volume de mandatos de “Ingresso na carreira” obtidos pelo conjunto dos novos partidos nos últimos três ciclos atingiu, no máximo, 25% do total. Além disso, todos os cargos obtidos por ingressantes ocorrem no cargo de Prefeito, o qual está em geral mais aberto para políticos novatos em eleições. Após estudar os padrões de carreiras políticas dos eleitos por partido nos cargos de Senador, Governador e Prefeito ao longo do tempo e no cômputo do período, a próxima análise agrega os três cargos. Analisando a composição dos mandatos majoritários ocupados pelos diferentes partidos políticos, um padrão de diferenciação emerge: pela ordem, PMDB, PSDB e DEM possuíram maior número e percentual de mandatos de “Circulação na carreira”, ficando entre a faixa de 67% e 73% nesta categoria. A diferença é sensível entre estas três agréguações e as outras. O percentual de mandatos obtidos por ingressantes é inferior no PMDB, no PSDB e no DEM em relação aos demais casos analisados.

Figura 7 – Perfil de carreira dos eleitos por partido.



Fonte: “Eleitos – 1994-2016” / TSE.

No PSB, no PDT, no grupo PP/PTB/PPS/PL (agregado para fins de análise estatística) e no grupo de novos partidos também preponderam os mandatos de “Circulação na carreira”, com valores na faixa de 52 até 57% do total de mandatos obtidos. Salienta-se: o volume de mandatos de “Circulação na carreira” também é superior à soma das demais categorias no conjunto de novos partidos. A exceção neste padrão é o PT, no qual o percentual de mandatos

de “Circulação na carreira” obtidos nos cargos de nível majoritário entre 1994 e 2016 restringe-se a 46% do total. Dentre as outras categorias, o PT também se destaca pelo relativamente elevado número de mandatos obtidos em “Progressão na carreira” (39%).

Realizado um teste de qui-quadrado para os dados descritos, confirma-se a associação significativa entre partido e posição na carreira, com o coeficiente  $\chi^2 = 31,61$ , significativo ( $p < 0,01$ ). Não obstante, o teste-z de proporções independentes com correção Bonferroni pela ótica da posição na carreira, a evidência de diferença significativa ocorre exclusivamente na circulação, quando PMDB e PSDB podem ser considerados em oposição ao PT. Todos os demais partidos não apresentam diferenciação significativa.<sup>12</sup> No que concerne ao grupo de interesse “novos partidos”, não pode ser identificada uma particularidade entre as posições nas carreiras dos eleitos a cargos majoritários de Prefeitos, Governadores e Senadores.

## Conclusão

A presente pesquisa apresenta alguns achados relevantes para a investigação do sistema partidário brasileiro do período 1994/2016. Uma visão bastante difundida sobre as dinâmicas partidárias desses espaços pode ser encontrada em Limongi e Vassalai (2018): um número reduzido de partidos ocuparia a posição de liderança em coligações subnacionais, concentrando a indicação de candidatos ao governo de estados em torno dos quais, coligações de partidos membros são organizadas. Os autores listam PT, PMDB, PSDB e, em menor escala, PSB, como partidos de candidatos líderes de coalizões eleitorais. Anteriormente, Melo (2010) havia apresentado a noção que os principais partidos que gravitaram a disputa presidencial entre PT e PSDB geraram uma dinâmica de disputas alinhadas aos governos dos estados. No entanto, o autor não observou como estas relações evoluíram ao longo do tempo. A presente pesquisa focou nos políticos eleitos (não na formação de candidaturas) e avança para um número maior de cargos definidos pelo sistema majoritário, além de oferecer uma visão longitudinal.

12 Foi testado o conjunto com a separação do PP do aglomerado PTB/PL/PPS. O PP apresenta um número relativamente baixo de mandatos em “Circulação na carreira” (43%). O teste-z não apresenta diferenciação da distribuição de posições na carreira observada no PP em relação ao conjunto PTB/PL/PPS, ou aos demais partidos de tamanho reduzido (DEM, PDT, PSB e Novos), nem a constatação da diferença entre PMDB/PSDB e PT é alterada.

Assim como Melo (2010) e, Limongi e Vesselai (2018), identifica-se a existência de partidos que concentram a captura de cargos majoritários de elevada importância política entre 1994 e 2016. Outro achado importante é que os postos perdidos pelos grandes partidos foram, em grande medida, conquistados pelos partidos menores e, mais recentemente, pelos novos partidos que se inserem com sucesso nas disputadas majoritárias.

Como especificou Braga (2010) para as eleições presidenciais e da Câmara dos Deputados, inicialmente os novos partidos que emergiram no sistema político brasileiro também não foram capazes de impactar o conjunto de cargos majoritários analisados na presente pesquisa. Esta situação é alterada, contudo, a partir de 2012, com a entrada do PSD. Codato, Bolognesi e Roeder (2015) analisam o PSD no contexto do avanço de novos partidos de direita, relacionando este fenômeno com o enfraquecimento eleitoral na Câmara dos Deputados dos grandes partidos tradicionalmente ligados à direita. A presente pesquisa igualmente captura este movimento, embora não esteja interessada no aspecto ideológico. No conjunto de cargos majoritários, foram dois grandes partidos de direita (na classificação dos autores referidos), que perderam maior participação dentre os cargos majoritários: PP e DEM (PFL).

Quatro dos partidos classificados como novos na presente pesquisa foram considerados novos partidos de direita por Codato, Bolognesi e Roeder (2015, p. 127): PSD, PSL, PTC e PRB. Estas quatro agremiações obtiveram, em conjunto, 11 vagas dentre os cargos de eleição majoritária estudados (40% do total de novos partidos, sendo sete delas do PSD). Desta forma, é possível compreender que a ocupação de cargos majoritários por novos partidos de direita, especialmente após 2010, insere-se em um contexto que abrange a Câmara de Deputados.

Em relação à questão da carreira, os autores referidos compreendem que estes novos partidos de direita da Câmara de Deputados elegem lideranças com um perfil diferenciado dos da velha direita. No caso das eleições majoritárias estudadas, sete dos 11 casos referidos foram de políticos em “Circulação na carreira”. Dessa forma, não estão especialmente relacionados à renovação das elites políticas, o que evidencia uma diferença importante ao se comparar o avanço de tais partidos na Câmara dos Deputados (perfil mais *outsider*) e em postos majoritários (políticos com um perfil mais experiente).

A compreensão das relações entre desenvolvimento de carreiras e a dinâmica partidária nos cargos majoritários também merece maiores esforços de pesquisa. Como contribuições iniciais, pode-se apresentar três constatações: PMDB, DEM e PSDB ofereceram ao longo do período um número realmente muito baixo de “Ingresso na carreira” nos cargos majoritários estudados para *outsiders* e comparativamente reduzido para políticos em “Progressão na carreira”. Se os novos partidos foram instrumento de renovação política, isso ocorreu apenas no ciclo eleitoral compreendido entre 2010 e 2012 – e no cargo de Prefeito. Por fim, o PT, que iniciou o período provocando importante inovação nos titulares dos postos analisados, manteve-se até 2016 como uma agremiação com relativa oportunidade para “Ingresso na carreira” ou “Progressão na carreira” política eleitoral.

Além de mostrar o desempenho partidário e a existência de fragmentação partidária (Figura 1), agregamos na investigação a perspectiva da posição na carreira dos eleitos. Este esforço visou identificar em que medida a transformação do sistema partidário respondeu a pressões provenientes da inserção de novos atores políticos na arena eleitoral.

Os cargos estudados foram fortemente dominados por políticos em “Circulação na carreira”, ou seja, que já haviam ocupado postos de Prefeito, Senador e/ou Governador (Figura 2). O “Ingresso na carreira” na política eleitoral por via destes cargos é raro, embora mais saliente no caso dos Prefeitos. Já a situação de “Progressão na carreira”, em que um político com experiência prévia obtém, pela primeira vez, um destes postos majoritários, é mais frequente nas eleições para o Senado Federal.

A dominância de políticos em “Circulação na carreira” é observada genericamente entre os partidos políticos que atuaram entre 1994 e 2016, mas apresenta maior ênfase no PMDB, no PSDB e no DEM (até 2002). O conjunto de novos partidos, dos quais se poderia esperar um padrão de recrutamento diferenciado, com maior presença de ingressantes, não apresenta essa característica. Apenas entre Prefeitos, os novos partidos patrocinaram relativamente mais ingressantes (41,2%, contra 17% no geral). Ressalve-se, contudo, o baixo peso absoluto – cinco de 12 Prefeitos eleitos.

Da presente pesquisa pode-se inferir que o aumento da fragmentação partidária no contexto das eleições majoritárias de Senadores, Governadores

e Prefeitos não foi acompanhado de maior inserção de novos atores políticos via processo eleitoral. Embora em grandes partidos como PMDB e PSDB observe-se domínio de políticos que circulam entre os postos estudados, tampouco pequenas, médias ou novas agremiações especializaram-se como plataformas para a renovação política por meio do “Ingresso na carreira” ou da “Progressão na carreira” política de Governadores, Senadores e Prefeitos.

A literatura que se debruça sobre a profissionalização da atividade política tem na análise de padrões de carreira um dos seus campos mais férteis. Seja em contextos unitários, seja em contextos federados, o pressuposto de que carreiras políticas tenderiam a ter um desenvolvimento ascendente (começando em postos eletivos de menor prestígio para, a seguir, ascender aos postos mais valorizados) costuma ser levado em consideração pela literatura. A julgar pelos dados aqui mobilizados, um dos achados deste artigo é a constatação de que os postos eletivos em tela não estão, normalmente, disponíveis aos neófitos. Em síntese: o atalho, para estes cargos, é muito mais a exceção do que a regra. E a identificação de quais seriam esses caminhos ou padrões de carreira que levam ao “clube” (se é que existem) fica como sugestão e mote para análises futuras.

## Referências

- ARQUER, Monize; VASQUEZ, Vitor. Institucionalização do sistema partidário: mesmas dimensões, outras interpretações. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 34, n. 100, p. 1-27, 2019.
- BARRETO, Alvaro Augusto de Borba. Novos partidos: em busca de uma definição conceitual. **Revista Brasileira de Ciência Política**, Brasília, n. 27, p. 37-72, 2018.
- BOHN, Simone; PAIVA, Denise. A volatilidade eleitoral nos estados: sistema partidário e democracia no Brasil. **Revista de Sociologia e Política**, Curitiba, v. 17, n. 33, p. 187-208, 2009.
- BORBA, Felipe; CERVI, Emerson Urizzi. Relação entre propaganda, dinheiro e avaliação de governo no desempenho de candidatos em eleições majoritárias no Brasil. **Opinião Pública**, Campinas, v. 23, n. 3, p.754-785, 2017.
- BORCHERT, Jens. Ambition and opportunity in federal systems: the political sociology of political career patterns in Brazil, Germany, and the United

- States. *In*: American Political Science Association Annual Meeting, 2009. **APSA Toronto Meeting Paper**. Toronto, 2009.
- BORCHERT, Jens. Individual ambition and institutional opportunity: a conceptual approach to political careers in multi-level systems. **Regional and Federal Studies**, v. 21, n. 2, p. 117-140, 2011.
- BORCHERT, Jens; STOLZ, Klaus. Introduction: political careers in multi-level systems. **Regional and Federal Studies**, v. 21, n. 2, p. 107-115, 2011.
- BORGES, André. Nacionalização partidária e estratégias eleitorais no presidencialismo de coalizão. **Dados: Revista de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, v. 58, n. 3, p. 651-688, 2015.
- BORGES, André. Federalism, party politics and coalitions dynamics. *In*: AMES, B. (org.). **Routledge Handbook of Brazilian Politics**. New York: Routledge, 2019. p. 175-202.
- BRAGA, Maria do Socorro Sousa. Eleições e democracia no Brasil: a caminho de partidos e sistema partidário institucionalizados. **Revista Brasileira de Ciência Política**, Brasília, n. 4, p. 43-73, 2010.
- BRAGA, Maria do Socorro Sousa. **O processo partidário-eleitoral brasileiro: padrões de competição política (1982-2002)**. São Paulo: Humanitas / Fapesp, 2006.
- BRAGA, Maria do Socorro Sousa; PIMENTEL JUNIOR, Jairo. Os partidos políticos brasileiros realmente não importam? **Opinião Pública**, Campinas, v. 17, n. 2, p. 271-303, 2011.
- CARREIRÃO, Yan de Souza. O sistema partidário brasileiro: um debate com a literatura recente. **Revista Brasileira de Ciência Política**, Brasília, n. 14, p. 255-295, 2014.
- CARREIRÃO, Yan de Souza; NASCIMENTO, Fernanda Paula do. As ligações nas eleições para os cargos de governador, senador, deputado federal e deputado estadual no Brasil (1986/2006). **Revista Brasileira de Ciência Política**, Brasília, n. 4, p. 75-104, 2010.
- CARVALHO, José Murilo de. **A construção da ordem: a elite política imperial. Teatro de Sombras: a política imperial**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003.
- CERVI, Emerson Urizzi. **PSDB e PT em eleições nacionais: fatores geográficos, políticos e socioeconômicos na polarização partidária no Brasil (1994 e 2014)**. Salamanca: Flacso, 2016.

- CODATO, Adriano; BOLOGNESI, Bruno; ROEDER, Karolina Mattos. A nova direita brasileira: uma análise da dinâmica partidária e eleitoral do campo conservador. *In: CRUZ, Sebastião Velasco e; KAYSEL, André; CODAS, Gustavo (orgs.). Direita, volver! O retorno da direita e o ciclo político brasileiro.* São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2015. p. 115-143.
- DUVERGER, Maurice. **Os partidos políticos.** Rio de Janeiro: Zahar, 1970.
- FERREIRA, Denise Paiva; BATISTA, Carlos Marcos; STABILE, Max. A evolução do sistema partidário brasileiro: número de partidos e votação no plano subnacional 1982-2006. **Opinião Pública**, Campinas, v. 14, n. 2, p. 432-453, 2008.
- HIPPOLITO, Lúcia. **PSD: de raposas a reformistas.** Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1985.
- KRAUSE, Silvana; GODOI, Pedro Paulo Alves. Estratégias coligacionistas dos partidos de esquerda no Brasil: uma análise das eleições para governadores (1986-2010). **Civitas - Revista de Ciências Sociais**, Porto Alegre, v. 12, n. 2, p. 262-297, 2012.
- KRAUSE, Silvana; SCHAEFER, Bruno Marques; BARBOSA, Tiago Alexandre Leme. Dinâmicas de surgimento de novos partidos na América do Sul (1979-2015). **Revista Brasileira de Ciência Política**, Brasília, n. 27, p. 73-104, 2018.
- JONES, Mark. Electoral laws and the effective number of candidates in presidential elections. **The Journal of Politics**, Chicago, v. 61, n. 1, p. 171-184, 1999.
- LAVAREDA, Antônio; TELLES, Helcimara de Souza. **Como o eleitor escolhe seu prefeito: campanha e voto nas eleições municipais.** Rio de Janeiro: Editora FGV, 2011.
- LAAKSO, Markku e TAAGEPERA, Rein. The “effective” number of parties: a measure with application to West Europe. **Comparative Political Studies**, v. 12, n. 1, p. 3-27, 1979.
- LIMA, Iana Alves de. **Carreiras e ambição política em sistemas multinível: um estudo de caso da circulação política no Brasil (1995-2015).** 2017. Dissertação (Mestrado em Ciência Política). Instituto de Ciência Política, Universidade de Brasília, Brasília, 2017.
- LIMA, Iana Alves de. **Ambição executiva ou carreiras descontinuadas no Legislativo? Uma análise longitudinal de trajetórias políticas no Brasil.** *In: Encontro ABCP, 11., Curitiba. Anais eletrônicos [...]* Curitiba, Democracia e Representação: Impasses Contemporâneos, 2018.

- LIMONGI, Fernando; CORTEZ, Rafael. As eleições de 2010 e o quadro partidário. **Novos Estudos CEBRAP**, São Paulo, n. 88, p. 21-37, 2010.
- LIMONGI, Fernando; VASSELAI, Fabricio. Entries and withdrawals: electoral coordination across different offices and the Brazilian party systems. **Brazilian Political Science Review**, São Paulo, v. 12, n. 3, 2018.
- MADEIRA, Rafael Machado, CENTENO, Alison Ribeiro. A “dança das cadeiras” está circunscrita à Câmara dos Deputados? Uma análise da evolução da fragmentação partidária e da origem sócio ocupacional dos eleitos ao Senado Federal, aos governos dos estados e às suas respectivas capitais. *In*: Encontro ABCP, 11., Curitiba. **Anais eletrônicos** [...] Curitiba, Democracia e Representação: Impasses Contemporâneos, 2018.
- MAINWARING, Scott. **Sistemas partidários em novas democracias: o caso do Brasil**. Rio de Janeiro: FGV, 2001.
- MAINWARING, Scott; TORCAL, Mariano. Teoria e institucionalização dos sistemas partidários após a terceira onda de democratização. **Opinião Pública**, Campinas, v. 11, n. 2, p. 249-286, 2005.
- MARENCO, André; SERNA, Miguel. Por que carreiras políticas na esquerda e na direita não são iguais? Recrutamento legislativo em Brasil, Chile e Uruguai. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 22, n. 64, p. 93-113, 2007.
- MELO, Carlos Ranulfo. Felix de. Eleições presidenciais jogos aninhados e sistema partidário no Brasil. **Revista Brasileira de Ciência Política**, Brasília, v. 4, p. 13-42, 2010.
- MIGUEL, Luís Felipe. Capital político e carreira eleitoral: algumas variáveis na eleição para o Congresso brasileiro. **Revista de Sociologia e Política**, Curitiba, n. 20, p. 115-134, 2003.
- MIRANDA, Geralda Luiza de. Coligações eleitorais: tendências e racionalidades nas eleições federais e majoritárias estaduais (1990-2010). **Revista de Sociologia e Política**, Curitiba, v. 21, n. 47, p. 69-90, 2013.
- PEGURIER, Fabiano. Political careers and the chamber of deputies in Brazil. **RIEL - Revista Ibero-Americana de Estudos Legislativos**, Rio de Janeiro, n. 2, p. 39-57, 2012.
- PERES, Paulo; RICCI, Paolo; RENNÓ, Lúcio R. A variação da volatilidade eleitoral no Brasil: um teste das explicações políticas, econômicas e sociais. **Latin American Research Review**, Austin, v. 46, n. 3, p. 46-68, 2011.



- PERISSINOTTO, Renato Monseff; VEIGA, Luciana Fernandes. Profissionalização política, processo seletivo e recursos partidários: uma análise da percepção dos candidatos do PT, PMDB, PSDB e DEM nas eleições para Deputado Federal de 2010. **Opinião Pública**, Campinas, v. 20, n. 1, p. 49-66, 2014.
- POWELL JR., G. Bingham. **Elections as instruments of democracy: majoritarian and proportional visions**. New Haven: Yale University Press, 2000.
- ROCHA, Décio Vieira da. Organização de novos partidos políticos: entre estratégias de cooptação e contestação. **Revista Brasileira de Ciência Política**, Brasília, n. 35, p. 1-39, 2021.
- SAMUELS, David. **Ambition, federalism, and legislative politics in Brazil**. New York: Cambridge University Press, 2003.
- SANTOS, Wanderley Guilherme dos. **O cálculo do conflito: estabilidade e crise na política brasileira**. Belo Horizonte, Rio de Janeiro: UFMG, IUPERJ, 2003.
- SIMONI JUNIOR, Sergio; RIBEIRO, Ricardo Mendes. O surgimento do PSD e o sistema partidário brasileiro. **Política & Sociedade**, Florianópolis, v. 18, n. 42, p. 54-85, 2019.
- SOARES, Márcia Miranda. Influência majoritária em eleições proporcionais: os efeitos presidenciais e governatoriais sobre as eleições para a Câmara dos Deputados brasileira (1994-2010). **Dados: Revista de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, v. 56, n. 2, p. 413-437, 2013.
- TAROUCO, Gabriela da Silva. Institucionalização partidária no Brasil (1982-2006). **Revista Brasileira de Ciência Política**, Brasília, n. 4, p. 169-186, 2012.

## **Sob a superfície do sistema partidário: carreiras políticas e eleições majoritárias**

**Resumo:** Os principais objetivos deste artigo são: verificar se a alta fragmentação da representação política na Câmara dos Deputados ocorre também no Senado Federal, nos Executivos estaduais e nas prefeituras das capitais; e se a fundação de novos partidos retirou dos “tradicionais” o controle sobre postos relevantes de poder, abrindo espaço para políticos sem carreiras políticas consolidadas conquistarem tais posições. Empreendeu-se uma análise da distribuição partidária de 27 governos estaduais, 26 prefeituras de capitais e das 81 cadeiras no Senado. Tal mapeamento permite comprovar que os cargos majoritários se encontraram, ao longo dos anos de 1994 a 2016, fechados para

um pequeno número de legendas “tradicionais” (PMDB, PSDB, PT e DEM) e políticos em circulação por postos majoritários.

**Palavras-chave:** eleições, partidos políticos, recrutamento político, carreiras políticas, sociologia política.

## **Beneath the surface of the party system: political careers and majority elections**

**Abstract:** The main purpose of this article is to verify if the high fragmentation of political-party representation identified in the lower house of the Brazilian parliament also occurs in non-proportional elections to the Federal Senate, state executive branches and the city halls of state capitals. In addition, the article explores whether the founding of new parties diminishes the control of traditional parties over relevant power positions and if the creation of these new channels for political competition helps non-career politicians gain access to such positions. To answer those questions, we analyzed the partisan distribution of 27 state governments, 26 states capital city halls and the 81 seats in the Senate between 1994 and 2016. This mapping allows us to demonstrate that these majoritarian electoral seats were open to only a small number of “traditional” parties – PMDB, PSDB, PT and DEM, whose politicians circulated from post to post.

**Keywords:** elections, political parties, political recruitment, political careers, political sociology.

Submetido em 24 de Fevereiro de 2021

Aprovado em 08 de Junho de 2022