

SONDAGEM DA POLÍTICA DE CAMPO LARGO: A GOVERNABILIDADE DOS PREFEITOS CAMPO-LARGUENSES ENTRE 1988 A 2020

Jaciel Rossa Valente¹

Resumo: O presente ensaio tem como temática a governabilidade no âmbito municipal. As relações entre o executivo e o legislativo nas cidades, ou seja, entre os prefeitos e os vereadores, constitui a pedra basilar da política brasileira. Para investigar a temática, escolhemos a cidade de Campo Largo, situada na região metropolitana de Curitiba, no estado do Paraná. Nossa problemática basilar foi se os prefeitos campo-larguenses, entre 1988 a 2020, iniciaram os seus mandatos com plena governabilidade? Dessa forma, objetivamos: a) realizar o mapeamento dos prefeitos/vereadores eleitos e partidos que obtiveram cargos; b) verificar os partidos que tiveram predominância na política ao decorrer dessas eleições; c) medir o Número Efetivo de Partido (NEP) em cada início de mandato; d) mensurar o Índice de Necessidade de Coalizão (INC); e) analisar a governabilidade dos prefeitos logo após os resultados das eleições. Destarte, nossa pesquisa apresenta uma sondagem politológica da governabilidade campo-larguense, por meio do levantamento histórico-contextual, do cálculo do INC e do NEP.

Palavras-chave: Coalizão; Campo Largo; Governabilidade; Prefeitos; Vereadores.

POLITICS SURVEY OF CAMPO LARGO: THE GOVERNABILITY OF MAYORS CAMPO-LARGUENSE BETWEEN 1988 TO 2020.

Abstract: The present essay has a theme the governability at the municipal level. The relations between the executive and the legislative in the cities, in the other words, between the mayors and the councilors, constitute the building block of Brazilian politics. To investigate the thematic, we choose the city of Campo Largo, situate in the metropolitan region of Curitiba, in the state of Paraná. The problematic building was if the mayors of Campo Largo, between 1988 to 2020, initiate their mandates with full governability? Therefore, we objective: a) to realize the map of mayors/councilors elected and parties that objective positions; b) to observe the parties that had predominance in the politic to pass this election; c) to measure the Effective Number of the Party (ENP) at each beginning of mandate; d) to measure the Index of Coalition Necessity (ICN); e) to analyze the governability of mayors after the results in the elections. After that, the search presents a governability politic problem of Campo Largo, through a contextual-historic survey, of ICN and ENP calculation.

Keywords: Coalition; Campo Largo; Governability; Mayors; Councilors.

¹ Historiador pela Pontifícia Universidade Católica do Paraná. PUC-PR. Mestrando em História pela Universidade Federal do Paraná - UFPR. Contato: jacielvalente@ufpr.br

Introdução

No núcleo base da estrutura política brasileira, encontra-se o executivo e o legislativo no âmbito municipal, que, correspondem aos cargos de prefeito e vereador. Os respectivos cargos possuem sistemas diferentes no quesito de eleição, sendo o primeiro eleito pelo sistema majoritário e o segundo pelo sistema proporcional.

Mesmo com processos eleitorais diferentes, partimos do pressuposto que as relações estabelecidas entre os poderes se assemelham independentemente da hierarquia administrativa política. Noutras palavras, as ligações entre o presidente e os deputados federais, são semelhantes às relações entre prefeitos e vereadores. Desta relação, se configura a governabilidade.

Por governabilidade entendemos as ações executadas e desejadas para o exercício do poder político de governar. Assim, por governar entendemos uma implementação de ações feitas pelo poder executivo. As discussões sobre a governabilidade na política brasileira são extensas², portanto não daríamos conta de uma discussão profunda, devido a extensão da temática e o tempo disponível para a execução da pesquisa. Destarte, nos debruçamos sobre a pedra basilar da política e administração do Estado, o município.

O município escolhido para tratar o tema da governabilidade foi o de Campo Largo, situado na região metropolitana de Curitiba. Dois estudos fundamentais investigaram a política campo-larguense. A dissertação de História de Vergínia Barcik (1992), trabalhou com o conceito de *demografia histórica* para investigar os deslocamentos populacionais e a formação social da cidade de Campo Largo no século XIX. Já a segunda pesquisa é a dissertação de Sociologia de Vanderlei Hermes Machado (2004) que trabalhou com o conceito *família histórica* e com os métodos de *história oral* e *genealogia*. O seu estudo buscou a compreensão da formação das principais famílias políticas e econômicas de Campo Largo. Entretanto, nenhum dos estudos almejou analisar a relação entre executivo e legislativo em Campo Largo.

Chegando à constatação dessa lacuna, partimos de uma perspectiva heurística, realizando o levantamento dos dados dos pleitos de 1988 a 2020 [totalizando nove pleitos] para encabeçar uma análise politóloga sobre a governabilidade campo-larguense. Desta maneira, a nossa problemática é: Os prefeitos campo-larguenses, entre 1988 a 2020, iniciaram os seus mandatos com plena governabilidade, ou seja, sem a necessidade de coalizões com o legislativo?

² Apresentaremos um panorama geral desta extensão bibliográfica na sessão *Revisão bibliográfica*.

Dessa forma, nossos objetivos foram: a) realizar o mapeamento dos prefeitos/vereadores eleitos e partidos que obtiveram cargos; b) verificar os partidos que tiveram predominância na política ao decorrer dessas eleições; c) medir o número efetivo de partido em cada início de mandato; d) mensurar o índice de Necessidade de Coalizão; e) analisar a governabilidade dos prefeitos logo após os resultados das eleições.

Nosso artigo está dividido, além da presente seção, em *Dados e métodos*, *revisão bibliográfica*, *Discussão dos resultados*, *Considerações finais* e *Referências*.

Dados, método e metodologia

O primeiro passo da pesquisa foi a revisão bibliográfica sobre a governabilidade. Uma visão panorâmica fornecida na disciplina *Política brasileira*, ministrada pelo professor Dr. Adriano Codato, no curso de pós-graduação do Mestrado da UFPR, indicou o tema fortemente ligado ao conceito de coalizão. As coalizões são acordos informais aceitos entre políticos que possuem o mesmo cargo, cargos distintos, o mesmo partido ou partidos diferentes. Aqui, nos referimos às coalizões entre o executivo e o legislativo, fundamentais para a governabilidade da política brasileira. O sistema político brasileiro está assentado, entre outros aspectos, em um sistema multipartidário. Tal sistema indica que existem mais de dois partidos que são relevantes nas disputas eleitorais e que ocupam cadeiras em diferentes instâncias do legislativo. Ao passo, o sistema por sua característica fundamental evidencia que o partido do executivo (presidente, governador ou prefeito) dificilmente possuirá ampla maioria no poder legislativo correspondente, necessitando realizar acordos, as chamadas coalizões, para poder governar. Desta forma, as coalizões, dentre tantos objetivos cabíveis, visam principalmente, no ponto de vista do partido executivo conseguir implementar suas ideias/propostas/agendas de governo.

Dito isso, realizamos primeiro uma revisão bibliográfica sistemática na plataforma da *scielo.com* com três operadores lógicos booleanos. Primeiro, procuramos por *governabilidade and coalizão*, o qual resultou em dois artigos. Segundo, empregamos os termos *eleições municipais and partidos*, a qual resultou em 19 textos. Por último, utilizamos o termo *governabilidade* com os filtros *Brasil*, *Ciências Humanas* e *Political*, resultando em 11 artigos³. Após a coleta dos artigos, lemos todos os resumos, excluímos os duplicados e selecionamos quais estavam mais compatíveis com

³ A aplicação dos mencionados operadores booleanos ocorreu no mês de novembro de 2021.

nossa proposta, o que nos levou a 10 estudos. As demais referências citadas no decorrer da pesquisa são provenientes de indicações e outras áreas do saber.

A segunda parte da investigação se dirigiu ao levantamento de dados sobre as eleições. Almejando realizar a análise da governabilidade de nove eleições, entre 1988 a 2020, procuramos no arquivo *on-line* do *Tribunal Superior Eleitoral*⁴. Conseguimos nove listas contendo os resultados das nove eleições. Contudo, as informações listadas não eram assimétricas para todas, havendo listas que apresentaram os partidos correspondentes dos candidatos, a votação obtida individualmente, o número partidário de cada candidato e outras não.

Neste momento da pesquisa, sistematizamos os dados para a obtenção dessas informações: a) total de votos válidos em cada eleição; b) quantidade de cargos ocupados por cada partido; c) quantidade de partidos com cargos em cada início de mandato; d) número de cadeiras do partido do prefeito e do vice em cada início de mandato. Depois transformamos as informações em gráficos.

Desembocamos na terceira fase, no qual calculamos o número efetivo de partidos (NEP) segundo Laakso e Taagepera (1979) para cada início de mandato, ou seja, em nove ocasiões. O NEP é utilizado para mensurar a concentração e a dispersão dos partidos no sistema partidário, independentemente da hierarquia política. Seu cálculo é a execução da fórmula: $NEP = 1 / (\sum p_i^2)$. Enquanto o seu resultado é a indicação de quantos partidos efetivamente têm influência no sistema político a ponto de se tornarem valorizados para futuras coalizões. Com os resultados obtidos, executamos nosso último cálculo, o índice de necessidade de coalizão (INC) segundo Chaisty, Cheesman e Power (2014). Tal índice é utilizado para mensurar a governabilidade do executivo por meio da indicação da quantidade necessária em uma coalizão para fixar uma governabilidade política.

Na quarta etapa, calculamos o número de cadeiras ocupadas pelo partido do prefeito em cada eleição. Após, somamos com a quantidade de cadeiras ocupadas pelo partido do vice-prefeito. Então, observamos se os prefeitos eleitos conseguiriam a maioria na Câmara municipal sem precisar coligar-se com partidos além do partido do vice-prefeito, o que indicaria a estabilidade da governabilidade logo de imediato.

Revisão bibliográfica

Ao executarmos a revisão bibliográfica, sem almejar esgotar a discussão, notamos a existência de uma pluralidade de pesquisas envolvendo a governabilidade, as quais utilizaram diferentes

⁴ Link de acesso a página: <https://www.tre-pr.jus.br/eleicoes/resultados/resultados-de-eleicoes-municipais-tre-pr>.

mecanismos para mensurar a governabilidade da política brasileira em diferentes anos e instancias. De modo particular, observamos uma maior frequência do termo *presidencialismo de coalizão*, o qual remete diretamente ao texto de Sérgio Abranches (1988).

Abranches foi o responsável por inaugurar a discussão dos acordos entre o executivo e legislativo para a manutenção da governabilidade no Brasil. Segundo Abranches (1988, p. 7-8):

O dilema institucional brasileiro define-se pela necessidade de se encontrar um ordenamento institucional suficientemente eficiente para agregar e processar as pressões derivadas desse quadro heterogêneo [sistema multipartidário], adquirindo, assim, bases mais sólidas para sua legitimidade [referente ao executivo], que o capacite a intervir de forma mais eficaz na redução das disparidades e na integração da ordem social.

Noutras palavras, da relação entre o poder Executivo com o Legislativo, se configura uma base sólida para o exercício da governabilidade. Mesmo o Brasil tendo um multipartidarismo, o qual, segundo Abranches (1988, p. 13) garante a representação de minorias significativas, não determina a inviabilidade de maiorias estáveis. Isso significa para Abranches que as coalizões são necessárias para o exercício da governabilidade em um sistema multipartidário, o qual agrega tanto vantagens de posicionamentos de minorias, quanto vantagens da estabilidade proporcionada por algumas maiorias estáveis. Destarte, essa relação visando interesses e propiciando a governabilidade pelo executivo, recebeu de Abranches (1988, p. 22) o nome de *presidencialismo de coalizão*. Essa visão de Abranches é marcada por uma oposição a uma perspectiva que observa o multipartidarismo e as coalizões como gerador de fragmentação e fragilidade das forças políticas representadas no legislativo.

Um dos maiores expoentes dessa visão problemática das coligações exercidas para a governabilidade é Mainwaring (2001). O cientista político indica que um dos problemas da democracia brasileira é a instabilidade/nacionalização dos partidos. Isso resulta em uma baixa institucionalização e abre espaço para lideranças populistas que aparecem como salvadores.

Essa visão persiste na literatura especializada. Estudos como de Silva (2015) e Arquer (2018) se mantem na tese de Mainwaring. Arquer (2018) analisou a volatilidade eleitoral para o cargo de vereador entre 2000 a 2016, por meio do contexto sociodemográfico e institucional como variantes dependentes na decisão do eleitor entre os partidos políticos. Aqui a ênfase é dada aos eleitores. Entre seus resultados, Arquer (2018) afirma que a governabilidade municipal é influenciada pela volatilidade dos partidos no poder legislativo. Isso implica em afirmar que na política municipal, devido à baixa estabilidade partidária nos cargos legislativo, o prefeito eleito encontra uma Câmara dos vereadores constantemente diversificada em termos partidários, levando a necessidade de coligar

com vários partidos. Já o estudo de Silva (2015) se dirige as estratégias de apoio dos prefeitos para a obtenção da maioria.

Segundo a dissertação de Silva (2015, p. 32-40), os prefeitos utilizam recursos como concessão de cargos e indicação de diretorias como barganhas para o apoio legislativo. Tais barganhas geram a governabilidade, uma vez que leva a maioria na Câmara. Porém, essa governabilidade não implica em estratégias/planos de governo coerentes, uma vez que determinadas diretorias implementam ações sem consultar o executivo.

Observamos que tanto Silva (2015), quanto Arquer (2018), não negam que a governabilidade na política municipal é fruto da relação do Executivo e Legislativo. Contudo, ambos veem seus desdobramentos como prejudiciais à condução de um plano de governo coerente.

Já o estudo efetuado por Luiz Miguel e Assis (2016), intitulado *coligações eleitorais e fragmentação das bancadas no Brasil*, ao trabalharem com o multipartidarismo no âmbito federal, analisaram a *proibição das coligações* em eleições proporcionais. Indicaram que “o fato de reviver o velho diagnóstico de que o número excessivo de partidos é um dos problemas crônicos da democracia brasileira” (MIGUEL; ASSIS, 2016, p. 31-32). Noutras palavras, Miguel e Assis afirmaram que o multipartidarismo é um entrave para a governabilidade. Ao partir dessa perspectiva, eles analisaram a questão da *proibição das coligações* em eleições proporcionais. Concluindo “que o veto às coligações reduziria a dispersão das cadeiras parlamentares” (MIGUEL; ASSIS, 2016, p. 28-29).

Diferentes desses estudos que se baseiam na tese de Mainwaring, nos deparemos com estudos que comungam as críticas de Mainwaring com as de Abranches. O estudo de Borges (2019) sobre as razões da fragmentação, investigou a formação e os ganhos das coligações multipartidárias, observando o âmbito presidencial. Borges partiu da hipótese que a formação de coligações multipartidárias resulta em um efeito *rabo de casaca difuso*, ou seja, tantos os partidos que lançam candidatos à presidência, quanto aqueles que apoiam nas legendas, se beneficiam do sucesso eleitoral da disputa à presidência.

Destarte, Borges (2019, p. 4) concluiu que:

Os partidos coligados obtêm ganhos eleitorais participando da disputa presidencial. No entanto, esse efeito só se verifica para os partidos de oposição; para as legendas que já fazem parte da coalizão governista, entrar em uma coligação na disputa presidencial não produz ganhos relevantes.

Noutras palavras, a fragmentação partidária gerada pelo sistema multipartidário favorece a formação de amplas coalizões pré e pós-eleitorais. Tais coalizões obtêm maiores sucessos eleitorais

quando se encontram na oposição. Ao passo, a fragmentação, mesmo que leve a necessidade de coligações maiores para a governabilidade, resulta na incorporação de múltiplas vozes na Política.

As coligações municipais, pré e pós-eleições ocorrem objetivando ganhos políticos para ambos os lados, Executivo e Legislativo. Esses ganhos foram verificados e analisados por Batista (2013, p. 450) que afirmou que “o Presidente e os ministros estão envolvidos em uma troca: apoio legislativo por influência no governo”. Contudo, em todos os âmbitos da hierarquia da política brasileira, muitas são as variáveis que condicionam a decisão das coligações.

Como mostraram Salles e Guarnieri (2019, p. 2), ao partirem da hipótese que “os programas apresentam algum alinhamento partidário nos diversos municípios considerados” em suas análises, existe um alinhamento partidário, independente do cargo disputado. Todavia, esse alinhamento não é determinante, mas apenas condicionante. Outro caso foi demonstrado por Krause e Godoi (2012) que verificaram a variável ideológica no processo de coligação. Mas, a questão é que as coligações aparecem como necessárias nesses trabalhos, mesmo que isso implique em um aumento do número efetivo de partidos e o índice de necessidade de coligação, já que o foco é coalizar para governar.

De acordo com Melo e Soares (2016, p. 714), no Brasil “verificou-se que a opção pelas coligações partidárias [...] é a regra e não a exceção, pois na grande maioria dos municípios tal prática é recorrente, e o número de candidaturas por meio de alianças supera os 80%”. Significa que as coligações são essenciais para o aumento do número efetivo de partidos e dos votos ao Executivo.

Diante disso, a última vertente mais próxima do pensamento de Abranches (1988) vê o multipartidarismo como aspectos político correspondente da realidade brasileira. Além disso, sustenta que a governabilidade política brasileira funciona na prática, mesmo que em teoria seja falha. Como afirmou Abranches (1988, p. 32):

Sustento que, de um lado, esta tradição político-institucional responde à específica dinâmica social do País. Sua própria heterogeneidade, a ambiguidade e fragilidade das referências nacionais e as contradições a elas inerentes contribuem para firmar esta combinação entre proporcionalidade e presidencialismo de coalizão.

Dentre os estudos que partem da visão de Abranches, encontram-se de Krause e Godoi (2012), Batista (2013), Santos e Sandes-Freitas (2019) e Vasquez, Curi e Silva (2021). As medidas, eleições e formas de mensuração entre esses estudos são diferentes, mas todos investigam o papel do presidencialismo de coalizão brasileiro.

Gostaríamos de dar destaque para o estudo de Batista (2013) que buscou compreender a escolha do Presidente quanto às duas opções de produção legislativa, levando a analisar a autoria das

iniciativas legislativas do Poder Executivo entre 1995 a 2010. Sua análise indicou que “a grande maioria dos projetos tem sua origem nos ministérios” (BATISTA, 2013, p. 450), o que levou a uma produção legislativa descentralizada. Porém, as coalizões realizadas pelos presidentes dos pleitos englobados na análise, resultaram na grande aprovação das propostas do Executivo, quando essas foram iniciadas. Com isso, Batista (2013, p. 450) conclui que a combinação entre presidencialismo e multipartidarismo, a qual na perspectiva de Mainwaring, levaria ao entrave/imobilismo (que afetaria a governabilidade), resultou em uma governabilidade estável, devido a capacidade dos presidentes de controlar as dificuldades de um governo minoritário através da formação de coalizões.

Tendo feito esse panorama sobre a literatura especialização, passaremos para a análise dos dados levantados com a metodologia descrita na sessão anterior.

Governabilidade em Campo Largo

Frente as considerações levantadas na revisão bibliográfica e aos dados coletados das eleições ocorridas entre 1988 a 2020, passamos a aplicar o cálculo do *Número efetivo de partido* (NEP) e o cálculo do *Índice de Necessidade de Coalizão* (INC). Ambos os cálculos visaram a mensuração da governabilidade inicial de cada prefeito eleito. No cerne, buscamos analisar a política campolarguense. Importante ressaltar que os dados utilizados nos cálculos dizem respeito somente ao momento que os resultados das eleições foram divulgados e registrados, os quais se encontram no TSE. A tabela abaixo é fruto dessa aplicação:

TABELA 1 - Prefeitos de Campo Largo

Índice de necessidade de coalizão (INC) dos prefeitos de Campo Largo entre 1988 a 2020								
Cidade	Cadeiras disponíveis para vereador	Nº de cadeiras do partido do prefeito	% Cadeiras do Partido do Prefeito	% Inversa do Partido do Prefeito	Número Efetivo de Partidos (NEP)	Índice de Necessidade de Coalizão (INC)	Ano da Eleição Legislativa	Prefeito e seu Partido Político
Campo Largo	11	3	27,27	72,73	11,11	80,80	2020	Marcelo Fabiani Puppi – DEM
Campo Largo	11	3	27,27	72,73	4,94	35,92	2016	Marcelo Fabiani Puppi – DEM
Campo Largo	11	1	9,09	90,91	3,43	31,18	2012	Affonso Portugal Guimarães - PT
Campo Largo	11	3	27,27	72,73	2,44	17,74	2008	Edson Darlei Basso – PMDB
Campo Largo	11	1	9,09	90,91	7,72	70,18	2004	Edson Darlei Basso - PSB
Campo Largo	15	3	20,00	80,00	2,30	18,40	2000	Affonso Portugal Guimarães – PSDB
Campo Largo	13	1	7,69	92,31	4,73	43,66	1996	Newton Luiz Puppi – PFL
Campo Largo	13	3	23,07	76,93	1,23	9,46	1992	Emídio Pianaro Junior – PDT
Campo Largo	11	3	27,27	72,73	1,52	11,05	1988	Affonso Portugal Guimarães - PDT

Fonte: Tabela produzida pelos autores, 2021.

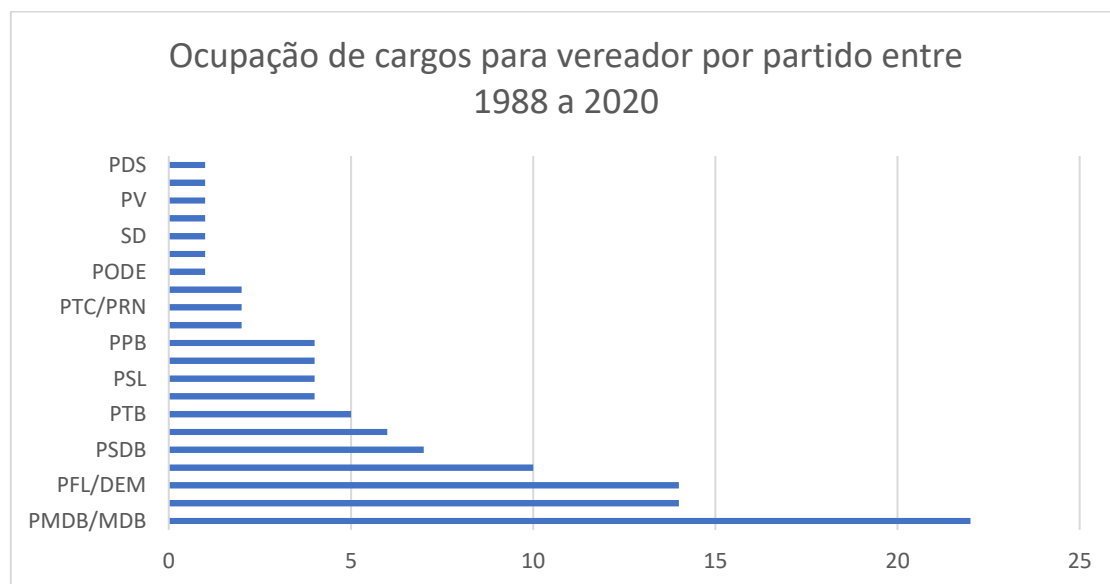
A partir da estruturação dos dados na tabela acima, podemos indicar que foi no pleito de Emídio Pianaro Junior, prefeito em 1992 pelo PDT, que apresentou o menor índice de coalizão, sendo 9,46 pontos. Já o segundo menor INC mostrado ocorreu em 1988, no primeiro pleito de Affonso Portugal Guimarães, também pelo PDT, com 11,05 pontos.

Em contrapartida, os pleitos que apresentaram maior INC foram o segundo mandato de Marcelo Fabiani Puppi, em 2020 pelo partido DEM com 80,80 pontos. Já o segundo maior ocorreu no primeiro mandato de Edson Darlei Basso em 2004 pelo PSB com 70,18 pontos. Importante ressaltar que foram somente nessas duas gestões iniciais que o INC ultrapassou os 45 pontos.

Detalhe que ambos os prefeitos tiveram reeleição, as quais apresentaram INC muito diferentes de uma para a outra. No caso de Marcelo Puppi, o INC cresceu em comparação ao seu primeiro pleito em 2016, o qual saltou de 35,92 para 80,80 em 2020, mesmo se mantendo no mesmo partido, DEM.

Já no caso do prefeito Edson Basso, o ocorrido foi o inverso. O INC decresceu do primeiro para o segundo mandato, passando de 70,18 em 2004 para 17,74 em 2008. Diferente de Marcelo Puppi, o prefeito Edson Basso mudou de partido de uma eleição para a outra, passando do PSB para o PMDB. Interessante que, ao realizarmos a soma de cadeiras legislativas conquistadas pelos partidos em Campo Largo entre 1988 a 2020, o PMDB foi o partido que mais conquistou cargos de vereador, totalizando 22 de 107 cadeiras, o que corresponde à 21%, como podemos observar no gráfico abaixo:

GRÁFICO 1 – Ocupação de cargos



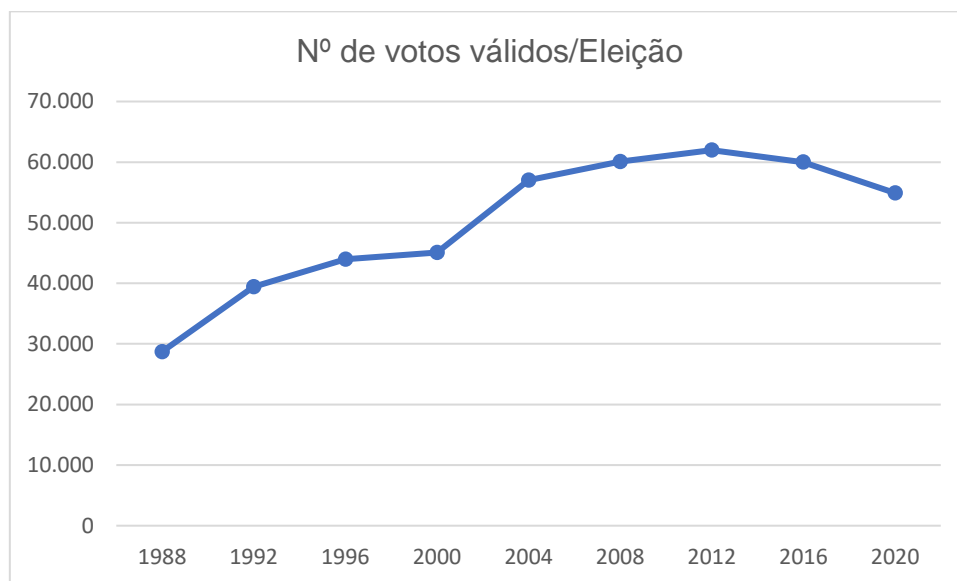
Fonte: Gráfico produzido pelos autores, 2021.

Como pudemos observar, o PMDB/MDB foi o partido que mais conquistou cadeiras no legislativo campo-larguense, seguido pelo PFL/DEM e PSB. Segundo Fleischer (2002, p. 84), o PMDB esteve mantendo, até 2002, uma base municipal sólida. Essa consideração foi atualizada por Santos e Sandes-Feitas (2019, p. 2) que indicaram o MDB como essencialmente municipalista. Não sendo uma surpresa ter o PMDB/MDB como o partido com maior predominância no legislativo entre 1988 a 2020.

Dessa forma, podemos afirmar que a mudança partidária de Edson Basso, saindo o PSB para o PMDB, da eleição de 2004 para sua reeleição em 2008, foi decisiva para a queda do INC e, conseqüentemente, favoreceu sua governabilidade. Uma vez que o PMDB é o partido com maior presença no legislativo campo-larguense no período o qual estudamos.

Já no caso de Marcelo Puppi em 2020, somente 2 vereadores atingiram o coeficiente eleitoral, o que gerou um grande número de veadores que entraram por média. Isso resultou na pluralidade de partidos no legislativo e sua fragmentação. Tal situação se deve a dois fatores aparentes, os quais fogem da nossa alçada de pesquisa, mas se fazem necessários pontuar. Em 2020, a pandemia da covid-19 gerou um decréscimo no número de votantes como mostra o gráfico abaixo:

GRÁFICO 2 – Votos válidos



Fonte: Gráfico produzido pelos autores, 2021.

A votação de 2020, foi a mais baixa desde 2000. Isso levou a dificuldade de os candidatos atingirem o coeficiente eleitoral. Ao passo, o fim das coligações partidárias para a corrida eleitoral de vereadores, agravou o fenômeno da baixa votação e resultou em um número grande de partidos que entraram por média. Isso implica em afirmar que a projeção realizada por Miguel e Assis (2016, p. 31-32) que a proibição das coligações em eleições proporcionais reduziria o número de partidos, não encontrou respaldo em Campo Largo na eleição de 2020. Um desses fatores pode ser a baixa votação.

Mesmo isso fazendo diminuir o número do coeficiente eleitoral, a pluralidade partidária e o grande número de candidatos, levou a fragmentação dos votos e a fragmentação partidária da Câmara.

Notamos que no período estudado, somente Emídio Pianaro e Newton Puppi foram eleitos apenas uma vez prefeito. Não incluímos esse dado, mas Newton Puppi foi denominado prefeito da cidade por vários anos no tempo da ditadura militar. Porém, gostaríamos de chamar a atenção para o prefeito Affonso Portugal Guimarães, por também se destacar nesse quadro, devido ter sido o único a possuir três mandatos conquistados após o período da redemocratização.

Os INC no início dos três mandatos (1988, 2000 e 2012) de Affonso Guimarães se mostraram baixo, inferiores à 32 pontos. Isso representa um fator positivo para a governabilidade. Interessante notar que Affonso Guimarães mudou nos três pleitos de partido (PDT, PSDB e PT), diferente de outros prefeitos como de Marcelo Puppi e Newton Puppi que disputaram todas as eleições pelo PFL/DEM. Até mesmo contrário ao prefeito Edson Basso que mesmo ao mudar de partido, do PSB para o PMDB, alterou seu vice do PMDB para um do PSB, não mudando gravemente a composição partidária de seu grupo político. Com isso, podemos afirmar, sem ingenuidade de acreditar que foi somente por esse motivo, que Affonso Portugal Guimarães mudou de partido buscando maior influência partidária em cada pleito, o que resultou em uma governabilidade estável.

Essa análise pode ser considerada plausível para os mandatos de 1988 e 2000. Porém, não se sustenta no caso de 2012, pois o PT fez apenas uma cadeira no legislativo. Certamente que a influência federal de 2012 teve efeito no rumo das eleições campo-larguense, mas uma análise histórica, demonstrou uma baixa participação do partido do PT no legislativo da cidade. De 107 cadeiras, entre 1988 a 2020, o PT conquistou apenas 2 cadeiras, o que representa 1%. Dessa forma, podemos concluir que em 2012, a governabilidade não foi garantida pela iniciativa do partido em destaque daquele ano, mas sim graças ao baixo NEP.

Ampliando essa percepção, observamos que os menores INC estão diretamente ligados aos menores números efetivos de partidos (1992 e 1988). Assim como o inverso, onde os maiores índices estão atrelados aos maiores números efetivos de partidos (2020 e 2004). Afirmamos que até o presente momento a governabilidade predominou em Campo Largo devido ao baixo INC de forma geral. O motivo central para isso foi o baixo NEP das eleições, o que demonstra que certos partidos possuem estabilidade e hegemonia na cidade, diminuindo espaço para a aparição de partidos menores na Câmara legislativa.

Coligação dos partidos do prefeito com do vice

Todos os prefeitos apresentaram INC, o que significa que não conseguiriam a maioria na Câmara legislativa pelo seu próprio partido. Seguindo a lógica básica, o primeiro partido visualizado para entrar na coligação do partido do prefeito é o partido do vice-prefeito. Com isso, mapeamos os vice-prefeitos e seus respectivos partidos em cada pleito conquistado. Depois, verificamos quantas cadeiras foram conquistadas pelos partidos dos vices e somamos com as cadeiras dos partidos do prefeito, buscando visualizar se obtiveram ou não a maioria legislativa por meio da coligação básica entre os dois partidos do executivo. Essa operação resultou na tabela abaixo:

TABELA 2 - Prefeitos e vice-prefeitos

Prefeito/Partido/Mandato	Nº de cadeiras	Vice prefeito/Partido	Nº de cadeiras	Nº de cadeiras Disponíveis	Soma das cadeiras	Obtenção da maioria ou nº de cadeiras faltantes
Marcelo Puppi/DEM/2020	3	Mauricio Rivabem/PSL	1	11	4	- 2
Marcelo Puppi/DEM/2016	3	Maurício Rivabem/MDB	1	11	4	- 2
Affonso Portugal Guimarães/PT/2012	1	Flavio Humberto Borges Cordeiro/ PP	1	11	2	- 4
Edson Basso/PMDB/2008	4	Dante Vanin/PSB	3	11	7	+ 2
Edson Basso/PSB/2004	1	Romeu Zamlorenzi/PSC	0	11	1	- 5
Affonso Portugal Guimarães/PSDB/2000	3	Valderez Parolin Teixeira/PTB	1	15	4	- 4
Newton Puppi/PFL/1996	1	Edilson Stroparo/?	?	13	?	?
Emidio Pianaro/PDT/1992	3	Darlei Antonio Parolin/PTB	3	13	6	- 1
Affonso Portugal Guimarães/PDT/1988	3	Luiz Andreassa/PDS	1	11	4	- 2

Fonte: Tabela produzida pelos autores, 2021.

O quadro de análise possui como falha o pleito de 1996, no qual não conseguimos encontrar o partido do vice-prefeito Edilson Stroparo, desse modo, deixaremos tal mandato fora de nossa análise.

Primeiro ponto, anteriormente vimos que o mandato de Marcelo Puppi (2020) se configurou com o maior INC, devido, principalmente, do elevado NEP. Contudo, conseguimos observar por meio dessa tabela que ao coligar com o partido de seu vice-prefeito, Mauricio Rivabem do PSL, necessitaria apenas de mais duas cadeiras no legislativo municipal para atingir a maioria. Mesmo caso dos

mandatos de 1988 e 2016. Noutras palavras, mesmo com um elevado INC, a obtenção da maioria no legislativo não era diferente de 1988 e 2016, sendo a governabilidade, *a priori*, de fácil acesso.

Já o segundo pleito que apresentou o maior INC foi de 2004 de Edson Basso. De acordo com nossa tabela acima, essa gestão inicial foi marcada pela maior defasagem no legislativo, necessitando encontrar 5 cadeiras para atingir a maioria. Isso implica em afirmar que a oposição estava cimentada, dificultando a governabilidade.

Caso que se mantém foi sobre o menor INC, a gestão de Emídio Pianaro em 1992 pelo PDT. Ficou evidente que ao coligar com o partido do seu vice, Darlei Antonio Parolin do PTB, faltariam apenas 1 cadeira. Noutras palavras, o INC e a observação da coligação inicial lógica mostrou compatíveis em seus resultados.

Último ponto sobre a tabela, mostrou que o INC de 17 pontos na eleição de Edson Basso em 2008 pelo PMDB, se comprovou com a coligação com seu vice-prefeito Dante Vanin do PSB. A coligação resultou em 7 cadeiras no legislativo, possuindo então plena maioria na Câmara dos vereadores. Podemos afirmar que foi um feito peculiar, justamente por ser o único caso em que a coligação do partido do prefeito e do vice geraram a maioria imediata no poder legislativo. Desse modo, nos leva a consideração que a gestão inicial com maior garantia de governabilidade não foi de Emídio Pianaro (1992) ou Affonso Portugal Guimarães (1988), mas sim de Edson Basso (2008).

Dessa forma, com base nas duas tabelas, mostrou que por mais que existam partidos municipais de grande relevo e tradição na política campo-larguense, o prefeito eleito necessitava realizar coligações para exercer a governabilidade, uma vez que nenhum prefeito conseguiu a maioria no legislativo sem acordos partidários. Destarte, nossos resultados concordam com a perspectiva de Melo e Soares (2016, p. 714) de que no Brasil, as coligações partidárias não são exceções, mas a regra. Ao passo, atualiza e reforça a visão de Abranches (1988) de que o multipartidarismo é um aspecto político correspondente da realidade brasileira.

Evidenciamos que as coligações campo-larguenses extrapolaram a união básica entre o partido do prefeito com o vice, ou seja, a coligação envolve mais de dois partidos. A exceção foi o pleito de Edson Basso em 2008, no qual a união dos partidos do executivo garantiu maioria no legislativo.

Considerações finais

Ao partimos da lacuna dos estudos de Barcik (1992) e Machado (2004), exploramos a governabilidade da política de Campo Largo entre 1988 a 2020. A empreitada teve como foco a relação entre executivo e legislativo no âmbito municipal e esteve assentada na problemática se os prefeitos iniciaram seus mandatos com plena governabilidade. Entendendo governabilidade por poder de implementar a agenda/plenos políticos, o que só pode ser efetivamente adquirido por meio da maioria na Câmara dos vereadores.

Com isso, realizamos a revisão bibliográfica sistemática na plataforma *Scielo.com* e peneirando os resultados obtidos com base na leitura de seus respectivos resumos. Depois, coletamos os dados sobre os sujeitos, partidos e votações ocorridas entre 1988 a 2020 em Campo Largo no arquivo *on-line* do *Tribunal Superior Eleitoral*. Com a leitura da bibliografia e estruturação dos dados básicos, aplicamos o cálculo do *número efeito de partidos* (NEP) segundo Laakso e Taagepera (1979) e, depois, o cálculo do *índice de necessidade de coalizão* (INC) de acordo com Chaisty, Cheesman e Power (2014).

Com a obtenção dos resultados dos cálculos, aplicamos um novo procedimento, mapeamos o número de cadeiras ocupadas no legislativo pelo partido do prefeito e do vice. Partimos do pressuposto que em caso de coligação para a obtenção da maioria no legislativo, o prefeito recorreria primeiro ao partido do seu vice-prefeito. Assim, conseguimos medir quantas cadeiras faltaram ou sobraram para conquistar a maioria legislativo pela coligação entre os partidos do executivo.

De modo geral, chegamos a uma série de considerações sobre a governabilidade em Campo Largo. Primeiro, referente a bibliografia, constatamos que a discussão sobre o tema governabilidade no Brasil está diretamente atrelado aos estudos de Abranches (1988) e Mainwaring (2001), os quais possuem diferentes óticas. O primeiro, juntamente com a fortuna crítica que fomentou, afirmam que o multipartidarismo político e a necessidade de coalizões pelo presidente, refletem a sociedade fragmentada brasileira, ao passo que não implica em um entrave político, porque a política funciona mesmo com coligações. Já o segundo, com os pesquisadores que compartilham de seu pensamento, afirmam que o multipartidarismo e os altos NEP e INC afetam a qualidade da governabilidade do país, sendo um problema com vistas a ser solucionado.

As próximas considerações se referente diretamente a governabilidade em Campo Largo. Os mandatos de 1992 e 1988 pelo PDT em ambos, demonstraram os menores INC. Em contrapartida, os mandatos iniciais de 2020 de Marcelo Puppi pelo DEM e de 2004 de Edson Basso do PSB, apresentaram os maiores INC. Ambos os prefeitos possuíram reeleição e a variação do INC de uma para outra foi significativa. No primeiro caso, Marcelo Puppi em 2020 iniciou seu segundo mandato,

passando de 35,92 pontos para 80,80 pontos de INC. Já Edson Basso em 2004 estava em seu primeiro mandato, levando ao um decréscimo para o segundo em 2008, passando de 70,18 pontos para 17,74.

Ao explorarmos essa virada significativa no INC, evidenciamos que no caso de Marcelo Puppi que se manteve no mesmo partido, DEM, as razões estão atreladas a queda da votação campo-larguense, a menor em 20 anos, somando ao fim das coalizões entre vereadores. Isso levou a um elevado NEP, fragmentando a Câmara dos vereadores.

Já no caso de Edson Basso, ele mudou de partido de uma eleição para a outra, passando do PSB para o PMDB. Essa mudança foi significativa, uma vez que ficou evidente que o PMDB é o partido com maior tradição no legislativo campo-larguense. Dessa forma, podemos afirmar que a mudança partidária de Edson Basso, saindo o PSB para o PMDB, da eleição de 2004 para sua reeleição em 2008, foi decisiva para a queda do INC e, conseqüentemente, favoreceu sua governabilidade.

Já no caso dos mandatos de Affonso Guimarães (1988-PDT, 2000-PSDB e 2012-PT), o INC ficou à baixo de 32 pontos. Isso representa um ponto positivo para a implementação da governabilidade. Diferente dos demais prefeitos, Affonso Guimarães não permaneceu em um partido, mas sim mudou no decorrer das disputadas eleitorais. É cabível afirmar que no caso de 1988 e 2000, a escolha pelos partidos se deu em busca de maior estabilidade no legislativo, mas não é o caso de 2012. O PT conquistou apenas 2 cadeiras de um total de 107 no legislativo campo-larguense, o que implica indicar que foram os fatores da política federal que levaram a escolha do partido em 2012 por Afonso Guimarães. Nessa ocasião, não foi a força partidária que garantiu o baixo INC, mas o baixo NEP.

Ao passo, evidenciamos que todos os prefeitos, entre 1988 a 2020, apresentaram INC, o que significa que não conseguiram a maioria na Câmara legislativa pelo seu próprio partido. Destarte, a coligação necessária para a garantia da governabilidade, iniciaria pela união dos partidos do prefeito com do vice.

Nessa chave de leitura, o mandato de Marcelo Puppi (2020 pelo DEM) se reconfigura, pois, primeiro ele apresentou um elevado INC, mas observando a coligação com o PSL, partido de seu vice Mauricio Rivabem, necessitariam apenas de mais duas cadeiras no legislativo para a obtenção da maioria. Mesma ocasião de 1988 que apresentou o segundo menor INC. Ou seja, mesmo com um INC alto ou baixo, a coligação é necessária para a governabilidade pelo executivo.

Outro caso é de Edson Basso em 2004 pelo PSB. A coligação inicial com seu vice indicou uma defasagem de 5 cadeiras no legislativo. Destarte, o alto INC somado a fraca coligação inicial,

levou a dificuldades em estabelecer a governabilidade. Caso totalmente oposto em 2008 quando Edson Basso assumiu pelo PMDB o executivo. Com um baixo INC, a coligação inicial com seu vice, garantiu a maioria plena na Câmara dos vereadores, com 7 cadeiras de 11.

Então, concluímos que todos os prefeitos precisaram coligar para obterem a maioria no legislativo, ou seja, nenhum partido do executivo conseguiu a maioria no legislativo. Ao passo, com exceção de Edson Basso em 2008, todos os demais prefeitos necessitaram realizar coligações que extrapolassem a união básica com o partido do vice-prefeito. Os baixos INC, juntamente com a baixa necessidade de cadeiras para a obtenção de maioria pelos prefeitos, nos leva a concluir que a governabilidade na política campo-larguense foi garantida e executada.

Lista de abreviações

DEM – Democratas

MDB – Movimento Democrático Brasileiro

SD – Solidariedade

PDT – Partido Democrático Trabalhista

PDS – Partido Social Democrático

PFL – Partido da Frente Liberal

PMDB – Partido do Movimento Democrático Brasileiro

PODE – Podemos

PPB – Partido Progressista Brasileiro

PRN – Partido da Reconstrução Nacional

PSB – Partido Socialista Brasileiro

PSDB – Partido da Social Democracia Brasileira

PSL – Partido Social Liberal

PT – Partido dos Trabalhadores

PTC – Partido Trabalhista Cristão

PV – Partido Verde

Referências

- ABRANCHES, Sérgio Henrique Hudson de. Presidencialismo de coalizão: o dilema institucional brasileiro. **Dados**, Rio de Janeiro, v. 31, n. 1, p. 5-34, 1988.
- ARQUER, Monize. A volatilidade eleitoral nos municípios brasileiros para o cargo de vereador (2000-2016). **Opinião Pública**, Campinas, v. 24, n. 3, p. 670-698, 2018.
- BARCIK, Vergínia. **Campo Largo, 1832-1882: demografia histórica**. 1992. 257f. Dissertação de Mestrado. História. Universidade Federal do Paraná, Paraná, 1992.
- BORGES, André. Razões da fragmentação: coligações e estratégias partidárias na presença de eleições majoritárias e proporcionais simultâneas. **Dados**, Rio de Janeiro, v. 62, n. 3, p. 1-37, 2019.
- BATISTA, Mariana. O poder no executivo: uma análise do papel da presidência e dos ministérios no presidencialismo de coalizão brasileiro (1995-2010). **Opinião Pública**, Campinas, v. 19, n. 2, p. 449-473, 2013.
- CHAISTY, P.; CHEESEMAN, N.; POWER, T. Rethinking the “presidentialism debate”: conceptualizing coalitional politics in cross – regional perspective. **Democratization**, v. 21, n. 1, p. 72-94, 2014.
- FLEISCHER, David. As eleições municipais no Brasil: uma análise comparativa (1982-2000). **Opinião Pública**, Campinas, v. 8, n. 1, p. 80-105, 2002.
- KRAUSE, Silvana.; GODOI, Pedro Paulo Alves. Estratégias coligacionistas dos partidos de esquerda no Brasil: uma análise das eleições para governadores (1986-2010). **Civitas**, Porto Alegre, v. 12, n. 2, p. 262-297, 2012.
- LAAKSO, Markku.; TAAGEPERA, Rein. “Effective” number of parties: a measure with application to Western Europe. **Comparative Political Studies**, v. 12, n. 1, p. 3-26, 1979.
- MACHADO, Vanderlei Hermes. **Política e estruturas de parentesco em Campo Largo (1871-2004)**. 2004. Dissertação de Mestrado. Sociologia. Universidade Federal do Paraná, Paraná, 2004.
- MAINWARING, S. **Sistemas partidários em novas democracias: o caso do Brasil**. Rio de Janeiro: FGV, 2001.
- MELO, Clóvis A. Vieira de.; SOARES, Kelly C. Costa. Coligações partidárias em eleições proporcionais municipais: fragmentação e sucesso de candidatos com baixa densidade eleitoral. **Análise Social**, v. 220, n. 3, p. 684-719, 2016.
- MIGUEL, Luiz Felipe.; ASSIS, Pedro Paulo Ferreira Bispo de. Coligações eleitorais e fragmentação das bancadas no Brasil: simulações a partir das eleições de 2014. **Revista de Sociologia e Política**, v. 24, n. 60, p. 29-46, 2016.
- SALLES, Nara.; GUARNIERI, Fernando. Estratégia eleitoral nos municípios brasileiros: componente programático e alinhamento partidário. **Revista de Sociologia e Política**, v. 27, n. 72, p. 1-22, 2019.



SANTOS, Rodrigo Dolandeli dos.; SANDES-FEITAS, Vitor Eduardo Veras de. A relevância das eleições municipais: uma análise da trajetória e da força política do PSB. **Revista de Sociologia Política**, v. 27, n. 72, p. 1-31, 2019.

SILVA, Raquel Gonçalves da. **Coligações eleitorais no nível municipal**: atores, racionalidade, estratégias e recursos. 117f. 2015. Dissertação de Mestrado. Ciências Sociais. Universidade Federal de Juiz de Fora, Juiz de Fora, 2015.

VASQUEZ, Vitor.; CURI, Henrique.; SILVA, Bruno Souza da. Prefeitos e a construção do apoio legislativo nos municípios. **Dados**, Rio de Janeiro, v. 64, n. 2, p. 1-34, 2021.

Recebido em: 10 fev. 2022.

Aceito em: 26 maio 2022.