



ESTUDIO EXPLORATORIO SOBRE EL EFECTO DE LA AUSENCIA DE COALICIONES EN LAS ELECCIONES MUNICIPALES BRASILEÑAS DE 2020

Thiago Alexandre Melo Matheus¹

Resumen: Varios estudios ya han discutido las consecuencias que tendrían las coaliciones para la fragmentación y la representatividad de los partidos en las elecciones proporcionales brasileñas. El presente trabajo pretende presentar estas discusiones y analizar la dinámica entre coaliciones y resultados electorales en el contexto de las elecciones municipales brasileñas de 2020. Este estudio exploratorio se basa en comparaciones entre los datos de las elecciones municipales de 2016 y 2020 e intenta identificar las posibles consecuencias que el fin de las coaliciones en las elecciones proporcionales pudo haber provocado en los resultados de 2020. Los análisis sugieren la influencia del fin de las coaliciones sobre el grado de fragmentación de los escaños municipales y también sobre las estrategias electorales de los partidos. Entonces, a partir de los resultados alcanzados pretenden contribuir a quienes buscan comprender la dinámica que surgió en el sistema político brasileño con el fin de las coaliciones y también sugerir caminos para futuras investigaciones.

Palabras clave: Coaliciones de partidos; Sistemas electorales; Sistemas de partidos; Elecciones municipales

1. Introducción

Varios estudios ya han discutido las consecuencias de las coaliciones para la fragmentación de partidos y para la capacidad representativa de las candidaturas en elecciones proporcionales. El efecto de las coaliciones en el sistema político brasileño ha sido estudiado por los teóricos de la ciencia política desde la década de 1960 (SOARES, 1964), pero fue solo en los últimos 30 años que el tema se hizo más presente en los debates legislativos sobre la reforma electoral, culminando en 2017 con la promulgación de la Enmienda Constitucional 97/2017 (BRASIL, 2017). Esta alteración eliminó la posibilidad de formar coaliciones para la elección de miembros de las legislaturas municipal, estatal y federal. Sin embargo, se estableció que esta regla solo se aplicaría a partir de las elecciones municipales de 2020.

En ello radica la gran importancia de estudiar los resultados de esta elección, ya que se convirtió en una especie de globo de prueba en el que pueden ser analizadas las posibles consecuencias del fin de las coaliciones para los resultados electorales y las estrategias partidistas. Así, este trabajo realiza un estudio exploratorio a partir de comparaciones de datos de las elecciones municipales de 2016 y 2020, con el fin de analizar los efectos derivados de la finalización de coaliciones en elecciones proporcionales y su influencia en los resultados. A partir de esto, buscamos explorar cómo estos efectos pueden afectar las elecciones de 2022.

¹ Estudiante de Maestría Profesional en Poder Legislativo del Centro de Formación de la Cámara de Diputados (CEFOP). Correo electrónico: thiagoamm@gmail.com

El presente trabajo fue estructurado a partir de una breve revisión bibliográfica, que incluye un recorrido histórico sobre el estudio de las coaliciones en el sistema electoral brasileño, y de una investigación sobre las propuestas legislativas presentadas en la Cámara de Diputados que apuntaban a acabar con las coaliciones, analizando las justificaciones que los parlamentarios exponían sobre las consecuencias que podría provocar la alteración pretendida en el sistema político brasileño, en particular, en la dinámica de las elecciones proporcionales. A continuación, es presentada la discusión de los resultados obtenidos, contextualizando los datos de las elecciones de 2020 con las discusiones en la bibliografía presentada anteriormente. En la conclusión se busca resaltar los hallazgos más relevantes relacionados con la nueva dinámica electoral que surgió en el sistema político brasileño como resultado del fin de las coaliciones, y son sugeridos algunos temas interesantes para futuras investigaciones.

2 Breve historia de las coaliciones en el sistema electoral brasileño

El 4 de octubre de 2017 fue promulgada la Enmienda Constitucional 97/2017 (BRASIL, 1997)², que extinguió la posibilidad de que los partidos realizaran coaliciones en las elecciones proporcionales. Este instituto apareció por primera vez en la legislación brasileña 85 años antes, bajo el nombre de “alianza de partidos³”. Esta novedad que trajo el Código Electoral de 1932, luego rebautizada como coalición de partidos, fue utilizada desde entonces con la excepción de las elecciones que tuvieron lugar durante los períodos del Estado Novo y el Régimen Militar (1964-1985).

Según Miranda (2013), los debates sobre las consecuencias de las coaliciones en la elección de legisladores cobraron fuerza en la década de 1960, cuando surgieron estudios como los de Gláucio Ary Dillon Soares que intentaban analizar sus impactos en las estrategias electorales de los partidos y sus efectos sobre los resultados electorales. Los estudios de Soares (1964) tenían como objetivo analizar la naturaleza de las coaliciones, hasta entonces llamadas alianzas, realizadas en las elecciones proporcionales entre 1950 y 1962. Para este autor, el comportamiento coalicionista era orientado por dos lógicas: el mínimo esfuerzo y la resistencia ideológica.

La tesis del mínimo esfuerzo, o economía de esfuerzos, resultaría de las alianzas establecidas por los partidos con el objetivo de maximizar las ganancias electorales. Soares (1964) presentó en su investigación tres hipótesis sobre la tesis del mínimo esfuerzo: a) los partidos

² La Enmienda Constitucional 97/2017 derivada de la PEC 36/2016 presentada al Senado Federal por el senador Ricardo Ferraço (PSDB/ES) luego de su aprobación fue enviada a la Cámara de Diputados y renumerada como PEC 282/2016. Luego de su aprobación con modificaciones en la Cámara de Diputados, volvió al Senado Federal, siendo renumerada como PEC 33/2017, y finalmente aprobada sin cambios y promulgada por el Congreso Nacional.

³ Decreto N° 21.076, del 24 de febrero de 1932 (Código Electoral).

Art. 58. La representación proporcional tramita en los siguientes términos.

1° Está permitido que cualquier partido, alianza de partidos o grupo de cien votantes, al menos, registre en el Tribunal Regional hasta cinco días antes de la elección, la lista de sus candidatos, coronada por una lista.

pequeños son más propicios a la formación de alianzas para facilitar la consecución del cociente electoral; b) a mayor cociente electoral, mayor número de alianzas; c) las alianzas son más frecuentes en las elecciones mayoritarias que en las proporcionales.

Por otro lado, la tesis de la resistencia ideológica, según el autor, se manifestaría cuando el partido, con el objetivo de alcanzar el cociente electoral, realizara el cálculo de las pérdidas y ganancias derivadas de las alianzas con partidos de distintas corrientes ideológicas. Soares (1964) creía que los partidos en las ciudades pequeñas tendían a ser menos ideológicos que en los grandes centros urbanos, factor que facilitaría la realización de coaliciones. Además, los partidos con una ideología más arraigada y una base social más determinada también serían menos propensos a realizar alianzas.

Según Carreirão (2006), en las décadas siguientes, además de las discusiones sobre estrategias electorales relacionadas con la realización de coaliciones, se intensificaron los estudios que abordaron sus posibles impactos en la estructura del sistema político brasileño, especialmente en sus consecuencias para la representación en la Cámara Federal. Se destacan los trabajos de Souza (1976), Nicolau (1996) y Tavares (1998), entre otros.

Sin embargo, además del debate teórico, la discusión sobre la aplicación del instituto de coaliciones en elecciones proporcionales pasó a ser un tema recurrente también en la agenda de reformas políticas en el Congreso Nacional. Su posible relación con la elección de diputados de partidos pequeños, que por sí solos no alcanzarían el cociente electoral, y la consecuente fragmentación partidaria que se produjo en las Cámaras Legislativas durante la década de 1990 causó un aluvión de propuestas para modificar el Código Electoral, dirigidas a la prohibición de coaliciones. Este movimiento de parlamentarios se intensificó a partir de 1999, con la presentación en la Cámara de Diputados del proyecto de Ley 668/1999 por el entonces diputado Aloysio Nunes Ferreira (PSDB/SP). Cabe destacar partes de la argumentación contenida en la justificación del proyecto:

En definitiva, el expediente de las coaliciones ha distorsionado el sistema proporcional en su rasgo más característico: el partido ya no es la principal referencia del resultado electoral, pudiendo el elector votar por un partido y elegir un candidato de otro. Con esto, las representaciones de los partidos políticos en la Cámara de Diputados y en otras Cámaras ocupadas por elecciones proporcionales no se corresponden efectivamente con la fuerza electoral de las agrupaciones partidarias.

La prohibición de coaliciones en elecciones proporcionales ha sido a menudo incluida en la agenda de reforma política como parte de la discusión sobre las ventajas y desventajas de la participación de partidos con pocos votos en los órganos representativos. Es decir, se asume que el fin de las coaliciones es defendido solo por quienes consideran que un menor número de partidos políticos en las cámaras legislativas tendría consecuencias beneficiosas para los procesos de toma de decisiones. Esa percepción resulta equivocada.

Las coaliciones pueden facilitar efectivamente la supervivencia de los partidos menos votados, pero esa no es exactamente la razón por la que debemos excluirlos del sistema jurídico. Debemos hacerlo, de hecho, porque

distorsionan la representación, permitiendo que partidos sin suficientes votos elijan representantes para ocupar escaños en las cámaras legislativas a través de una coalición. (BRASIL, 1999, pág. 132).

A pesar de mencionar que la eliminación de coaliciones en las elecciones proporcionales podría reducir el número de partidos electos a la Cámara de Diputados, el autor del proyecto aún no defendía explícitamente la existencia de una relación directa entre las coaliciones y la fragmentación partidaria, que en aquella época aumentaba significativamente en las cámaras legislativas (PAIVA; ALVES; BENEDITO, 2013). El punto principal del senador Sérgio Machado era la desvirtuación del principio de proporcionalidad en las elecciones como resultado de las coaliciones que fueron responsables de que los partidos no obtuvieran un número de escaños proporcional a sus votos⁴ y permitía que el voto dado a un partido resultara en la elección de un candidato de otro partido. Más habitualmente representantes de partidos pequeños.

Pueden enumerarse varios proyectos de ley que fueron posteriormente presentados con la misma idea del PLS 178/1999. Algunos ejemplos son el PL 1336/1999 del Diputado José Antônio Almeida (PSB/MA), PL 3367/2000 del Diputado Ricardo Ferraço (PSDB/ES), PL 82/2003 del Diputado Roberto Magalhães (PSDB/PE), PL 7048/2002 del Diputado Coriolano Sales (PMDB/BA), PL 551/2003 del Diputado José Roberto Arruda (PFL/DF) y PL 1067/2003 del Diputado Pompeo de Mattos (PDT/RS). Se pueden ver, en esta lista, diputados de diferentes partidos, perfiles ideológicos y estados. Tal convergencia de pensamiento entre los parlamentarios permitió que, al inicio de la 52^o Legislatura, la Comisión Especial de la Cámara de Diputados, destinada a realizar un estudio en relación a la Reforma Política, presentara el Proyecto de Ley 2679/2003, que en su contenido traía la propuesta para el fin de las coaliciones para la elección de parlamentarios. Al justificar este proyecto, esta comisión de estudio de la Cámara de Diputados destacó clara y objetivamente la posible relación entre la aplicación de coaliciones en elecciones proporcionales y la creciente fragmentación partidaria en las cámaras legislativas. Cabe mencionar el siguiente extracto de la justificación de la propuesta:

La mecánica antes mencionada suele ser ignorada por el elector, que sufraga a un candidato, sin saber que el voto que le da a éste puede, de hecho, significar la elección de un candidato de otro partido. No es raro que un candidato de la agrupación mayor de la coalición no sea elegido porque es superado por el de la agrupación menor. Este último, sin la coalición, no habría alcanzado el cociente.

La práctica diluye las diferencias entre los partidos y parece servir sólo como un medio para sortear la barrera legal. Además, la no permanencia de la coalición después de las elecciones, en el trabajo legislativo, acentúa el carácter oportunista y episódico de la alianza.

(...)

No menos significativo en nuestra vida política ha sido el problema de la fragmentación del cuadro partidario, ya mencionado implícitamente cuando

⁴ Aunque se sabe que el fin de las coaliciones en las elecciones no representaría una proporcionalidad absoluta debido a la existencia del cociente electoral y del Método D'Hondt para el cálculo de los excedentes.

hablamos del tema de las coaliciones en las elecciones proporcionales. Los diagnósticos de hace unos años veían la proliferación de listas como extremadamente negativa, provocada por normas legales demasiado permisivas para la creación de partidos. (BRASIL, 2003, pág. 15).

A pesar de no haber tenido éxito en la reforma política de 2003, la discusión sobre el fin de las coaliciones en las elecciones proporcionales no se enfrió y se volvió recurrente en varios de los intentos posteriores de reforma política --incluidos los que tuvieron lugar en 2007, 2012 y 2015-- hasta que 14 años después la idea tuvo éxito, mediante la Enmienda Constitucional 97/2017. A pesar de su promulgación en 2017, la enmienda constitucional establecía que solo después de las elecciones municipales de 2020 las coaliciones estarían extinguidas. Así, aunque la mayoría de los estudios sobre el efecto de las coaliciones se centran en sus consecuencias para la Cámara de Diputados o Asambleas Legislativas, las elecciones municipales de 2020 cobraron una enorme relevancia ya que servían de laboratorio para el análisis real de los impactos que el fin de las coaliciones realmente puede causar en la representación de los partidos en las cámaras legislativas. Los resultados electorales de las cámaras de concejales de las principales capitales, en particular, son muy similares a los esperados para las elecciones nacionales.

3 Consecuencias esperadas con el fin de las coaliciones en las elecciones proporcionales

Antes de sumergirnos en el análisis de los datos electorales de 2020, es interesante presentar algunas discusiones de politólogos y también opiniones de parlamentarios sobre cuáles serían las consecuencias en las elecciones para el Legislativo y sus posibles implicaciones para el sistema político brasileño si las coaliciones fueran extinguidas.

Para Nicolau (1996), la predicción de la existencia de las coaliciones en elecciones proporcionales tenía la función principal de permitir que los partidos pequeños no tuvieran la obligación de tener que alcanzar individualmente un alto cociente electoral. Según el autor, el sistema electoral brasileño presentaba un cierto grado de desproporcionalidad en su funcionamiento, que se caracterizaba por la tendencia a beneficiar a los grandes partidos, generando lo que la literatura conoce como el “efecto mecánico Duverger”. Así, la realización de coaliciones sería una forma de que pequeñas siglas minimizaran este fenómeno. Sin embargo, su influencia fue decisiva para el crecimiento de la fragmentación a nivel nacional, principalmente en la composición de la Cámara de Diputados, según Jairo Nicolau (1996).

Según Albuquerque (2017), hay dos consecuencias provocadas por las coaliciones en el sistema electoral brasileño:

En primer lugar, no son los partidos de coalición los que necesitan superar el cociente electoral para aspirar a los escaños en disputa, sino las coaliciones. Esto permite que los partidos pequeños, que si compiten solos serían eliminados de la disputa, compitan efectivamente por uno de los escaños. Esta disposición distorsiona el sesgo mayoritario de la contienda electoral. Los partidos que se presentan solos y no alcanzan el cociente electoral no obtienen

escaños; los partidos de coalición que tampoco alcancen el cociente electoral pueden terminar ganando escaños.

La segunda consecuencia se refleja en la estrategia de lanzamiento de candidaturas por los partidos. No es necesario que tengan una gran proporción de votos en relación con el resto de la coalición para tener un candidato electo, sino solo que coloquen a sus candidatos entre los más votados en la lista del partido. Para ello, el partido puede concentrar sus votos en uno o dos candidatos a un escaño, siempre que otros partidos hagan el “trabajo sucio” de aumentar el número de votos de la coalición. (ALBUQUERQUE, 2017, pág. 80).

Según Braga (2006), la necesidad de alcanzar el cociente electoral en el sistema brasileño funcionó como una cláusula de exclusión en las elecciones, ya que la mayoría de los partidos no tienen el poder electoral uniformemente distribuido en todo el territorio nacional. Así, la creación de coaliciones sería una alternativa para que estos partidos fueran competitivos. Para la autora, con la eliminación de las coaliciones en las elecciones proporcionales y el mantenimiento de la fórmula para distribuir los excedentes electorales solo entre los partidos que alcanzaran el cociente de partidos, los perjuicios para los partidos pequeños serían enormes. Principalmente porque el posible “desperdicio” de una proporción considerable de votos seguiría siendo una afrenta al principio de proporcionalidad que consagra la Constitución Federal. Así, Braga (2006) sostiene que una alternativa para reducir las desigualdades provocadas por el fin de las coaliciones sería la eliminación de la exigencia de que los partidos alcancen el cociente electoral para participar en la distribución de los excedentes electorales. Tal cambio permitiría una distribución de escaños que representaría más fielmente la voluntad del elector y evitaría un aumento de la desproporcionalidad sistémica que produce la nueva fórmula electoral (MELO; SOARES, 2016).

Con conclusiones similares a las de Braga (2006), cabe destacar el estudio elaborado por Raphael Carvalho Silva, de la Consultora Legislativa de la Cámara de Diputados. En 2015, a partir de simulaciones con datos de elecciones anteriores, el autor previó diversas consecuencias que la extinción de las coaliciones podría provocar, en particular, el posible aumento de la desproporcionalidad de la composición en la Cámara de Diputados, favoreciendo a los partidos mayores en detrimento de aquellos medianos y pequeños. De acuerdo con los cálculos presentados por Silva (2015), el fin de las coaliciones generaría un crecimiento promedio del 39% para los partidos grandes, perjudicando a los partidos medianos (reducción promedio del 15%) y partidos pequeños (reducción promedio del 41%), en el caso que se mantuviera la regla de distribución de los excedentes solo entre los partidos que alcancen el cociente electoral. Según Silva (2015), parte de las distorsiones representativas resultarían de distritos de pequeña magnitud en los que solo un partido superara el cociente electoral, obteniendo así todos los escaños en disputa. Por ejemplo, según las simulaciones, en las elecciones de 2014, esta situación ocurriría en siete estados: Acre, Mato Grosso, Rio Grande do Norte, Roraima, Rondônia, Tocantins y el Distrito Federal. Todos ellos distritos electorales de baja magnitud.

Comparativamente, Silva (2015) muestra que la propuesta de fin de las coaliciones combinada con una nueva regla para repartir los excedentes entre todos los partidos podría ser considerada más equilibrada en términos de proporcionalidad, ya que el crecimiento de los partidos grandes sería menor (crecimiento promedio de 22,4%) y la reducción en la representación de los partidos medios (reducción media del 8,3%) y pequeños (reducción media del 15,9%) sería menos onerosa. Al distribuir los excedentes entre los diferentes partidos, se eliminaría el riesgo de que un solo partido obtuviera todos los escaños en un estado. Esto se debe a que, incluso en los casos en que solo un partido alcanza el cociente electoral, todos los demás partidos participarían en el proceso de asignación de excedentes.

Estas ideas repercutieron en las discusiones de los diputados sobre la PEC 282/2016⁵ que trataba sobre el fin de las coaliciones en las elecciones proporcionales y aparecen explícitamente en el dictamen presentado por el diputado Betinho Gomes a la CCJC de la Cámara de Diputados:

Solo a efectos de hacerlo constar, dado que el examen de materias infraconstitucionales no es objeto de este parecer, creemos conveniente señalar que si se lleva a cabo la extinción de las coaliciones en las proporcionales, será una consecuencia lógica de esta medida, para la preservación de la proporcionalidad exigida por la Constitución, la derogación de la norma contenida en el Código Electoral que excluye del reparto de escaños a los partidos que eventualmente no alcancen el cociente electoral (CE; Art. 109, §2º). (BRASIL, 2017a, pág. 4).

Esta propuesta de reforma al Código Electoral, que modificaba las reglas para la distribución de los excedentes electorales, fue contemplada por el proyecto de ley 8612/2017⁶ presentado por la Comisión Especial de Análisis, Estudio y Formulación de Propuestas Relativas a la Reforma Política que se encontraba trabajando en la Cámara de Diputados paralelamente a la Comisión Especial de la PEC 282/2016. Así, la misma reforma electoral que determinó el fin de las coaliciones también contempló la posibilidad de que todos los partidos participantes en las elecciones pudieran competir por los escaños restantes luego de calcular el cociente partidista. Esta fue la alternativa encontrada para tratar de minimizar eventuales problemas en la distribución de escaños que pudieran derivar en monopolios de partidos en los distritos.

Con base en la bibliografía y análisis de parlamentarios presentados anteriormente, las siguientes consecuencias esperadas se pueden resumir con el fin de las coaliciones en elecciones proporcionales:

- mayor éxito electoral de los partidos grandes en detrimento de los medianos y pequeños;
- reducción de la fragmentación de partidos en las cámaras legislativas.

⁵ Originalmente PEC 36/2016 presentada en el Senado Federal por el senador Ricardo Ferraço (PSDB/ES).

⁶ Luego de la aprobación por el Senado Federal como Proyecto de Ley de la Cámara No. 110/2017, se tornó Ley 13.488/2017 del 06/10/2017.

Estas previsiones son el resultado de análisis en estudios que se centran principalmente en las consecuencias que se producirían en las elecciones a la Cámara de Diputados. Sin embargo, los datos de las elecciones de 2020 mostraron que la realidad de las elecciones municipales es diferente a la de las elecciones federales tanto en términos del comportamiento de los votantes como de los partidos. Como señala Albuquerque (2017), parte de la explicación de esto se debe al federalismo partidista. Mientras que los partidos grandes, con su capilaridad, llegan a todos los estados y a la mayoría de los municipios, diversos partidos pequeños solo son importantes en lugares específicos, generalmente los centros urbanos más grandes. Esto termina generando una falta de paralelismo entre algunas de las previsiones presentadas por la mayoría de los estudios, que se centran en las elecciones federales, y los resultados observados en las elecciones municipales. Existe un vacío en la literatura de estudios sobre el comportamiento de las coaliciones a nivel municipal y sus consecuencias, y este artículo busca ayudar a subsanarlo con los siguientes análisis.

4 Metodología

Todos los datos de las elecciones municipales de 2016 y 2020 utilizados en los análisis exploratorios de este estudio fueron obtenidos de la página web del Tribunal Superior Electoral (TSE) el 10/12/2020. En particular, fueron utilizadas las siguientes bases de datos: “votacao_candidato_munzona_BRASIL”, para datos de 2016 (BRASIL, 2020a), y “quociente_eleitoral_partidario”, para 2020 (BRASIL, 2020b). Si bien la tabla “quociente_eleitoral_partidario” de la elección de 2016 resume el listado de municipios y el número de escaños obtenidos por cada coalición, la información no se encontraba individualizada por partido. Pronto fue desarrollado un método para extraer estos datos de la tabla “votacao_candidato_munzona_2016_BRASIL”.

Como los datos de 2020 no estaban completos para todos los municipios, se prefirió realizar comparaciones sobre la variación en el número de partidos que participaron en las elecciones de 2016 y 2020 y el número de escaños en las cámaras municipales por partido electo utilizando valores promedio. También se realizaron análisis sobre la participación de los partidos en las dos elecciones, incluyendo el conteo del número de municipios en los que cada uno presentó candidatos. Fueron creados dos indicadores para ayudar a interpretar los datos: el “Índice de Éxito de las Campañas”, que viene dado por la relación en cada municipio del número de partidos que eligieron al menos un candidato a concejal por el número de partidos que hicieron campaña; y el “Índice de Éxito de los Partidos”, que representa la fracción de municipios en los que los partidos lograron elegir candidatos en relación al total.

Cabe mencionar nuevamente que la fecha de extracción de datos de la página web del Tribunal Superior Electoral fue el 10/12/2020. Esta información es sumamente importante porque el tribunal actualiza constantemente sus datos debido a los resultados de los procesos judiciales

relacionados con las candidaturas, que pueden dar lugar a nuevos totales de votos. Así, cuanto más cerca de las elecciones se consulten los datos en su sitio web, mayor será la posibilidad de que sufran alguna revisión que los altere posteriormente. Con base en esta situación, en los análisis realizados en este estudio fueron considerados solo los municipios que tenían datos completos disponibles. Esto puede generar una pequeña divergencia en las comparaciones con estudios futuros que utilicen la misma base de datos. En el momento de la extracción de datos, para el año 2016, el 99,95% del número total de municipios brasileños (5.567 municipios) tenía datos disponibles. Para 2020, la proporción fue un poco menor, 95,01% del total (5.292 municipios). Sin embargo, estas pequeñas diferencias son normales en estudios comparativos y se cree que cualquier actualización de los datos no será significativa hasta el punto de provocar cambios en las conclusiones obtenidas en este estudio.

5 Resultados

Como se mencionó anteriormente, es posible resumir las consecuencias esperadas a partir del fin de las coaliciones en las elecciones proporcionales en dos puntos: mayor éxito electoral para los grandes partidos y reducción de la fragmentación partidaria. Los datos de las elecciones de 2020 agrupados en este trabajo muestran que la realidad de las elecciones municipales es diferente a la de las elecciones federales, tanto en términos del comportamiento de los electores como de los partidos. Así, a pesar de haberse logrado parcialmente los resultados esperados por los estudios, también surgieron interrogantes sobre fenómenos no tan discutidos, como la gran disminución de partidos que disputan elecciones en distritos pequeños y el impacto casi inexistente en la fragmentación partidaria de las cámaras de concejales de las grandes ciudades.

5.1 Variación en el número de partidos que disputan las elecciones

Se desprende de los datos electorales de 2020 que, al igual que en 2016, cuanto mayor es el número de escaños en juego en el municipio, mayor es el número de partidos que lanzaron candidatos. Hay un factor que contribuye a esto, ya que estas ciudades más grandes generalmente tienen una vida política más intensa con un mayor número de representaciones partidistas. Además, como enseña Nicolau (1996), en distritos de alta magnitud el efecto mecánico de Duverger es menor, favoreciendo las condiciones de disputa para los partidos pequeños y estimulándolos a participar en las elecciones. La Tabla 1 muestra que en 2020 hubo una reducción en el número de partidos que se presentaron a las elecciones, principalmente en distritos de menor magnitud.

Tabla 1 – Promedio de partidos que participaron en elecciones proporcionales en 2016 y 2020 por magnitud⁷ del distrito

	2016	de 2020	Variación
Baja magnitud	12,2	6,2	-45,5%
Media magnitud	22,0	13,6	-38,6%
Alta magnitud	31,5	27,4	-13,0%

Fuente: Elaboración propia en base a datos del Tribunal Superior Electoral, 2020.

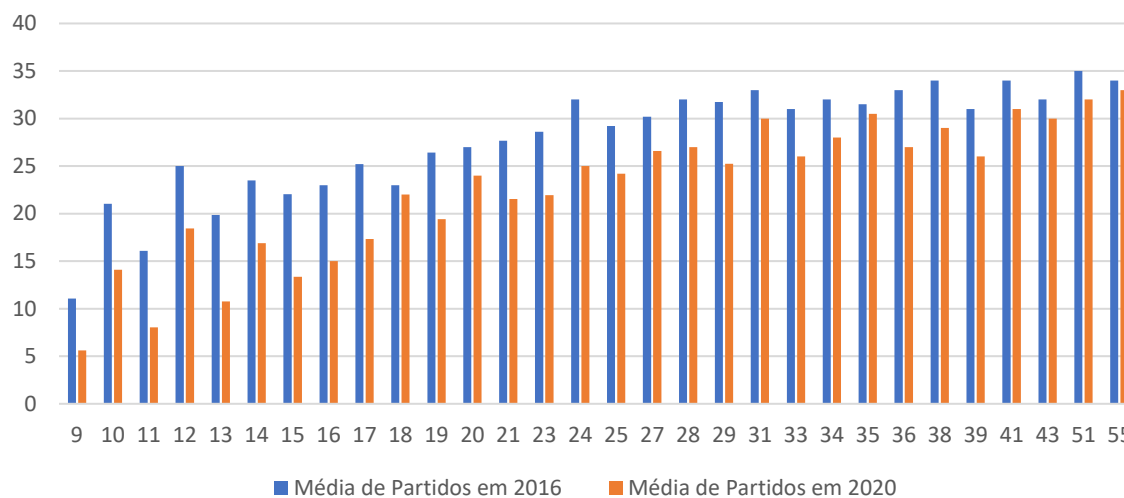
Se observa que para los tres rangos hubo una reducción en el número de partidos que participaron en las elecciones a concejales, con esta variación posiblemente influenciada por el tamaño del distrito. Cabe recordar que cuánto menor el distrito, mayor resulta el cociente electoral proporcionalmente⁸. Y aunque actualmente los partidos ya no necesitan alcanzar el cociente electoral para disputar las vacantes de los excedentes electorales, los datos suponen que existe una fuerza que sigue trabajando en beneficio de los partidos grandes en los municipios más pequeños. Una de las posibles explicaciones es que la expectativa de los dirigentes de los partidos de que habría un aumento del efecto mecánico en las elecciones de 2020 puede haber desalentado el lanzamiento de candidaturas y, en consecuencia, provocado una reducción en el número de partidos en las elecciones.

De acuerdo con Nicolau (1995), esta actitud tendría como fundamento el efecto psicológico de Duverger. Según el autor, el efecto psicológico, además de influir en los votantes, también induce el comportamiento de los líderes de los partidos en la definición de sus estrategias de campaña electoral. Estas decisiones serían tomadas a partir de la expectativa de cómo el efecto mecánico podría impactar las oportunidades electorales de los partidos. En el siguiente gráfico es posible observar que el promedio de partidos participantes ha disminuido de manera consistente independientemente del número de escaños disputados en el municipio.

⁷ La magnitud de los distritos fue clasificada según Dalmoro y Fleischer (2005). Así, son considerados de baja magnitud los municipios que eligen de 8 a 15 concejales, de mediana magnitud los que eligen entre 16 y 24, y de alta magnitud los que eligen más de 25.

⁸ Por ejemplo, en un distrito con ocho lugares en disputa, el cociente electoral será el 12,5% de los votos válidos, mientras que para un distrito con 50 lugares en disputa será sólo el 2% de los votos.

Gráfico 1 – Promedio del número de partidos que participaron en elecciones proporcionales en 2016 y 2020 por número de escaños del distrito



Fuente: Elaboración propia con base en datos del Tribunal Superior Electoral, 2020.

El efecto reductor en el número de partidos en las elecciones con el fin de las coaliciones fue grande en los municipios, pero esto no es garantía de que sucederá lo mismo para las elecciones estatales y federales. Es importante tener en cuenta que la capilaridad de los partidos en las ciudades pequeñas puede haber comprometido su competitividad, haciéndolos seleccionar las ciudades en las que tuvieran las mejores chances electorales. También es importante destacar los posibles efectos que la pandemia de Coronavirus pudo haber tenido en sus estrategias. Así, probablemente los mejores parámetros de lo que puede suceder en 2022 son los resultados suministrados por las capitales y municipios de alta magnitud, que generalmente tienen un mayor número de representaciones partidistas y donde la reducción promedio fue mucho menor (solo 13%). Sin embargo, una pregunta interesante que se debe hacer es cómo esta reducción en el número de competidores impactó en el número de partidos que obtuvieron escaños en las Cámaras Municipales. A continuación, serán presentados algunos datos que ayudan a aclarar estas cuestiones.

5.2 Variación del número de partidos que eligieron concejales

Una de las preocupaciones de los legisladores al eliminar la coalición en las elecciones proporcionales del sistema legal brasileño fue reducir la fragmentación de los partidos en las cámaras legislativas, aunque sin eliminar las posibilidades de que las listas pequeñas pudieran estar representadas allí. Como vimos anteriormente, los datos de las elecciones de 2020 nos muestran que en realidad ha habido una reducción en el número de partidos que participaron en las elecciones. Pero, ¿hubo también una reducción entre los que eligieron concejales? A pesar de algunas distorsiones que serán presentadas más adelante, la siguiente tabla muestra que los valores

promedio del número de partidos en las cámaras municipales disminuyeron para los municipios de baja, media y alta magnitud.

Tabla 2 – Promedio de partidos que eligieron concejales en 2016 y 2020 por magnitud distrital

	2016	2020	Variación
Baja magnitud	6,2	4,5	-23,5%
Media magnitud	9,4	8,0	-13,8%
Alta magnitud	17,4	16,9	-2,2%

Fuente: Elaboración propia en base a datos del Tribunal Superior Electoral, 2020.

Según Nohlen (2006), cuanto mayor sea el tamaño del distrito, más fuerte se manifestará el principio proporcional en él. En otras palabras, más débil será el efecto mecánico en sus elecciones. Así, este factor de mayor proporcionalidad de la fórmula electoral cuando aplicada en distritos grandes combinado con la nueva regla para la distribución de los excedentes podría explicar el hecho de que el número promedio de partidos electos para los distritos más grandes tuviera una reducción menor en comparación con los de los distritos de media y baja magnitud. Además, el número de partidos que compitieron en estos distritos fue mayor, algo que también contribuye a que, en términos absolutos, el número de partidos que tuvo éxito sea mayor.

De hecho, vale la pena señalar que, independientemente de la magnitud de los distritos, la reducción en el número de partidos “ganadores” en las elecciones de 2020 no siguió una proporción similar a la de los partidos que participaron en la elección.

Tabla 3 – Comparación entre la variación del promedio de partidos que participaron en las elecciones y los que tuvieron éxito en 2016 y 2020 por magnitud del distrito

	Variación del promedio de partidos que participaron en las elecciones	Variación del promedio de partidos con concejales electos
Baja magnitud	-45,5%	-23,5%
Media magnitud	-38,6%	-13,8%
Alta magnitud	-13,0%	-2,2%

Fuente: Elaboración propia en base a datos del Tribunal Superior Electoral, 2020.

En otras palabras, el efecto del fin de las coaliciones en las elecciones proporcionales parece haber tenido un impacto mayor en el número de partidos que compiten a escaños que en el número de partidos que los obtuvieron. Como se ha dicho, este no fue exactamente el efecto esperado por los legisladores con la aprobación de la Enmienda Constitucional 97/2017. La intención era corregir las distorsiones que provocaban las coaliciones en la proporcionalidad de la relación voto/vacante, sin hacer inviable la participación de partidos pequeños. Este punto puede ser notado en el siguiente extracto del dictamen de la relatora del asunto en el pleno de la

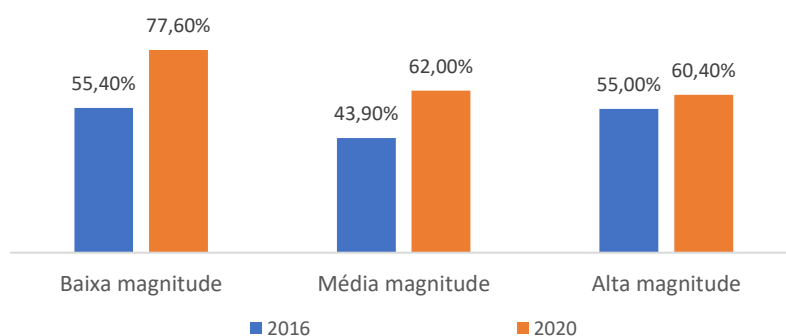
Cámara de Diputados, diputada Shéridan:

Tenemos la convicción de que el fin de las coaliciones representará un gran avance en nuestro sistema político, ya que brindará al elector una mayor comprensión y transparencia sobre las consecuencias de sus elecciones electorales y, al mismo tiempo, garantizará una mayor gobernabilidad y estabilidad a nuestro sistema político. Además, tomamos todo el cuidado para que el fin de las coaliciones no traiga consigo el efecto indeseado de hacer inviable la supervivencia de los pequeños partidos que representan importantes intereses minoritarios y que tanto aportan al debate político en el Poder Legislativo. (BRASIL, 2017b, pág. 7).

La medida mencionada por la relatora fue la inclusión en su dictamen de la figura de la Federación de Partidos⁹, que no prosperó después de los debates parlamentarios. Pese a ello, del intento se desprende que existía cierta preocupación por parte de los parlamentarios sobre cómo el fin de las coaliciones podría perjudicar la existencia de listas pequeñas.

Aparentemente sin posibilidad de formar coaliciones, la estrategia de los partidos fue concentrar esfuerzos en los municipios con mayores posibilidades de ganar escaños. Los datos muestran que tuvieron cierto éxito con esto. Acompañando la reducción en el número de competidores, especialmente en distritos de baja magnitud, hubo un aumento general en el Índice de Éxito de las Campañas¹⁰ en 2020. El siguiente gráfico presenta la comparación del promedio del Índice de Éxito de las Campañas en 2016 y 2020, agrupado por magnitud de distrito.

Gráfico 2 – Promedio del índice de éxito de las campañas en 2016 y 2020 por magnitud de distrito



Fuente: Elaboración propia en base a datos del Tribunal Superior Electoral, 2020.

En el gráfico se observa que el promedio del índice de éxito de las campañas aumentó para todos los tamaños de distrito. Es decir, en 2020, entre los partidos que hicieron campaña a concejal, una mayor proporción logró el éxito al elegir al menos un candidato en comparación

⁹ Las Federaciones de Partidos serían una forma de alianza entre partidos que funcionaría como una coalición durante el período electoral, pero que debería mantenerse durante todo el desempeño parlamentario en la próxima legislatura.

¹⁰ El Índice de Éxito de las Campañas viene dado por la relación, en cada municipio, entre el número de partidos que eligieron al menos un candidato a concejal y el número de partidos que hicieron campaña.

con 2016. Pero, ¿el índice de éxito de las campañas se relaciona con la fragmentación partidaria? Se sabe que puede haber casos en los que existen varios partidos con grupos parlamentarios minúsculos en las Cámaras Municipales y uno o dos con gran superioridad numérica. En este caso, la multiplicidad de partidos podría no representar un problema para el funcionamiento de la Cámara Legislativa. Por tanto, para tener un mejor parámetro sobre la fragmentación partidaria, es importante analizar este nuevo escenario de 2020 utilizando una herramienta que también dé una referencia sobre cómo es la distribución de escaños entre los partidos, como por ejemplo, el número efectivo de partidos de Laakso y Taagepera (1979).

5.3 Número efectivo de partidos en las Cámaras Municipales

Antes de ver la situación de fragmentación partidaria en las Cámaras Municipales a través del número efectivo de partidos, se puede intentar realizar análisis a través de un indicador más simple, como es el número medio de escaños por partido. La siguiente tabla muestra que, especialmente en los distritos de menor magnitud, aparentemente hubo una mayor concentración de escaños entre los partidos y, en consecuencia, el tamaño promedio de los grupos parlamentarios aumentó.

Tabla 4 – Promedio de número de escaños por partido en 2016 y 2020 por magnitud de distrito

	2016	2020	Variación
Baja magnitud	1,7	2,4	41,2%
Media magnitud	1,7	2,1	23,5%
Alta magnitud	1,9	2,0	5,3%

Fuente: Elaboración propia en base a datos del Tribunal Superior Electoral, 2020.

Nuevamente, se verifica que el efecto del fin de las coaliciones, al influir en la reducción de partidos que compiten a los concejos municipales, puede haber generado consecuencias más notorias para los distritos de baja magnitud que tuvieron una reducción en la competencia por escaños. Este fenómeno también se manifiesta en los valores para el número efectivo de partidos¹¹.

Tabla 5 – Promedio del número efectivo de partidos en 2016 y 2020 por magnitud de distrito

	2016	2020	Variación
Baja magnitud	5,2	3,7	-28,7%
Media magnitud	7,7	6,3	-18,3%
Alta magnitud	12,5	11,8	-6,0%

Fuente: Elaboración propia en base a datos del Tribunal Superior Electoral, 2020.

¹¹ Fue utilizado el número de escaños ganados por cada partido en las Cámaras de Concejales para calcular el número efectivo de partidos de Laakso y Taagepera.

Es posible que los parlamentarios al votar la PEC que extinguió las coaliciones en las elecciones proporcionales esperaran una mayor reducción de la fragmentación partidaria que las observadas en la tabla anterior, especialmente para los distritos más grandes, que son aquellos con elecciones más similares a las de los estados y las federales. En relación a este resultado, cabe destacar el estudio de Borges, Silva y Ferreira (2020). Con base en las nuevas reglas electorales implementadas por la reforma política de 2017, los autores realizaron simulaciones con datos de las elecciones municipales de 2016 celebradas en São Paulo y Belo Horizonte. Llegaron a la conclusión de que el fin de las coaliciones no tendría un impacto significativo en la reducción del número de partidos en las Cámaras Municipales. A pesar de una reducción significativa en el número efectivo de partidos en los distritos pequeños, para los grandes centros el efecto fue realmente compatible con la conclusión de los autores.

Sin embargo, en relación a este resultado, es importante considerar dos factores; el primero es que el cambio en las reglas para la distribución de los excedentes electorales, sin una gran disminución en el número de partidos en las elecciones de los municipios mayores, puede haber contrabalanceado el efecto del fin de las coaliciones. Otro aspecto es que, quizás, para un resultado más contundente sobre las consecuencias de los cambios implementados, sean necesarias elecciones sucesivas con la aplicación de esta regla, para que haya una consolidación en las estrategias electorales de los partidos y, en consecuencia, también en los resultados.

5.4 Efecto del fin de las coaliciones en las estrategias electorales de los partidos en 2020

Otro foco de análisis de las consecuencias del fin de las coaliciones en elecciones proporcionales es cómo esto impactó en las estrategias de los partidos. Sin embargo, antes de mirar los resultados de las elecciones de 2020, sería interesante conocer la realidad de las elecciones de 2016. La siguiente tabla muestra los números de municipios en los que cada partido presentó candidatos a concejal y en cuántos tuvo éxito.

Tabla 6 – Número de municipios en los que cada partido compitió por los cargos de concejal en 2016

	Municipios con candidatos	Municipios con candidatos electos	Porcentaje de éxito
PMDB	5.067	3.734	73,7%
PSDB	4.610	3.091	67,0%
PSD	4.227	2.778	65,7%
PT	4.200	1.899	45,2%
PP	4.194	2.719	64,8%
PSB	3.996	2.291	57,3%
PDT	3.879	2.296	59,2%
DEM	3.633	1.921	52,9%

PR	3.604	2.012	55,8%
PTB	3.546	2.002	56,5%
PRB	3.020	1.229	40,7%
PPS	2.859	1.240	43,4%
PSC	(2.756)	1.159	42,1%
PV	2.564	1.094	42,7%
SD	2.491	1.110	44,6%
PC do B	2.245	743	33,1%
PROS	2.084	798	38,3%
PHS	1.968	685	34,8%
PSL	1.865	676	36,2%
PTN	1.723	612	35,5%
PEN	1.706	423	24,8%
PRP	1.453	467	32,1%
PTC	1.450	451	31,1%
PT do B	1.303	395	30,3%
PMN	1.238	415	33,5%
PSDC	1.191	329	27,6%
PRTB	1.142	321	28,1%
PMB	921	187	20,3%
REDE	712	158	22,2%
PSOL	584	34	5,8%
PPL	572	93	16,3%
PSTU	71	0	0,0%
PCB	46	1	2,2%
PCO	15	0	0,0%
NOVO	5	4	80,0%

Fuente: Elaboración propia en base a datos del Tribunal Superior Electoral, 2020.

Es importante que el análisis incluya también datos sobre el comportamiento coalicionista de los partidos. El siguiente cuadro muestra el número de municipios en los que cada partido adhirió a coaliciones en las elecciones a concejales.

Tabla 7 – Número de municipios en los que cada partido compitió a cargos de concejal en 2016, en coaliciones y sin coaliciones

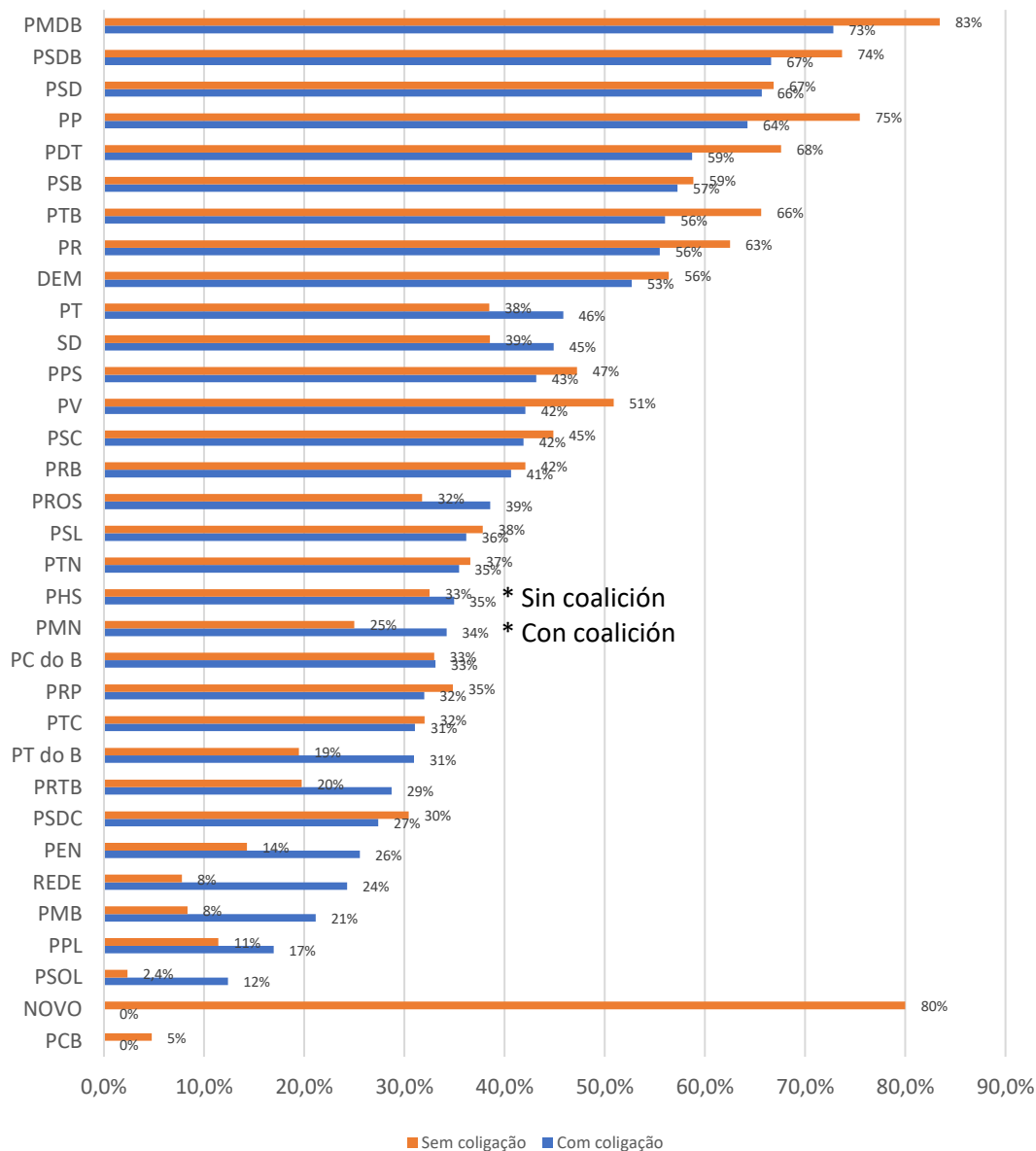
	En coalición	Sin coalición	Porcentaje sin coalición
PMDB	4.644	423	8,3%
PSDB	4.325	285	6,2%
PSD	4.055	172	4,1%
PT	3.836	364	8,7%
PP	3.970	224	5,3%
PSB	3.804	192	4,8%
PDT	3.666	213	5,5%
DEM	3.461	172	4,7%
PR	3.436	168	4,7%
PTB	3.386	160	4,5%
PRB	2.875	145	4,8%
PPS	2.715	144	5,0%
PSC	2.600	156	5,7%
PV	2.393	171	6,7%
SD	2.356	135	5,4%
PC do B	2.157	88	3,9%
PROS	1.999	85	4,1%
PHS	1.848	120	6,1%
PSL	1.783	82	4,4%
PTN	1.641	82	4,8%
PEN	1.594	112	6,6%
PRP	1.364	89	6,1%
PTC	1.375	75	5,2%
PT do B	1.231	72	5,5%
PMN	1.146	92	7,4%
PSDC	1.099	92	7,7%
PRTB	1.066	76	6,7%
PMB	861	60	6,5%
REDE	622	90	12,6%
PSOL	202	382	65,4%
PPL	502	70	12,2%
PSTU	15	56	78,9%
PCB	25	21	45,7%
PCO	-	15	100,0%
NOVO	-	5	100,0%

Fuente: Elaboración propia en base a datos del Tribunal Superior Electoral, 2020.

En este punto, vale la pena recordar la teoría de Soares (1964) sobre el comportamiento

coalicionista de los partidos. La lógica de la resistencia ideológica es muy clara en la tabla anterior cuando se analizan las cifras de los partidos más ideológicos, los resaltados en gris. Particularmente, partidos con una ideología más arraigada como el PCO y el NOVO no hicieron alianzas en las elecciones de 2016. Sin embargo, al contrario de lo que presentó Soares (1964) en su obra, los partidos que más se aliaron para formar coaliciones en estas elecciones municipales fueron los grandes y medianos. Pero, ¿la realización de coaliciones estaba asociada a mejores resultados para estos partidos? El siguiente gráfico presenta una muestra de cómo la participación en coaliciones afectó el desempeño de los partidos en las elecciones de 2016.

Gráfico 3 – Índice de Éxito de los Partidos¹² para elección de concejales en 2016 con y sin coaliciones



Fuente: Elaboración propia con base en datos del Tribunal Superior Electoral, 2020.

¹² El Índice de Éxito de los Partidos es obtenido a través de la relación entre el número de municipios con concejales elegidos por el partido y el número total de municipios con candidatos a concejal

Se observa que ya en 2016 la mayoría de partidos obtuvo mejores resultados al competir solo que en coalición con otro partido. Es interesante notar que, de los 15 mayores partidos, solo dos tuvieron peores resultados cuando compitieron de forma independiente: el PT y Solidariedade, aunque entre los 15 partidos menores, 10 obtuvieron mejores resultados en coalición. Cabe recordar un fragmento de la justificación del Proyecto de Ley 2679/2003 presentado por la Comisión Especial de la Cámara de Diputados destinada a realizar un estudio en relación a la reforma política en 2003:

La mecánica antes mencionada suele ser ignorada por el elector, que sufraga a un candidato, sin saber que el voto que le da a éste puede, de hecho, significar la elección de un candidato de otro partido. No es raro que un candidato de la agrupación mayor de la coalición no sea elegido porque es superado por el de la agrupación menor. Esta, sin la coalición, no hubiera alcanzado el cociente.

Este extracto destaca exactamente el efecto que las coaliciones parecen haber tenido en los resultados electorales de 2016, y que generaba reclamos recurrentes de los parlamentarios de los partidos mayores.

Esta visión general de los resultados de 2016 ayuda a analizar la influencia que el fin de las coaliciones en las elecciones proporcionales tuvo sobre las estrategias de los partidos en 2020. Varios partidos medianos y pequeños tienen sedes solo en los grandes núcleos urbanos y se desprende de los datos que, posiblemente con la intención de concentrar fuerzas, redujeron el número de municipios con candidatos a concejal. Albuquerque (2017) ya afirmó en su estudio que la capilaridad de partidos en territorio brasileño podría tener este tipo de influencia en los resultados.

Tabla 8 – Número de municipios en los que cada partido compitió por cargos de concejal en 2016 y 2020

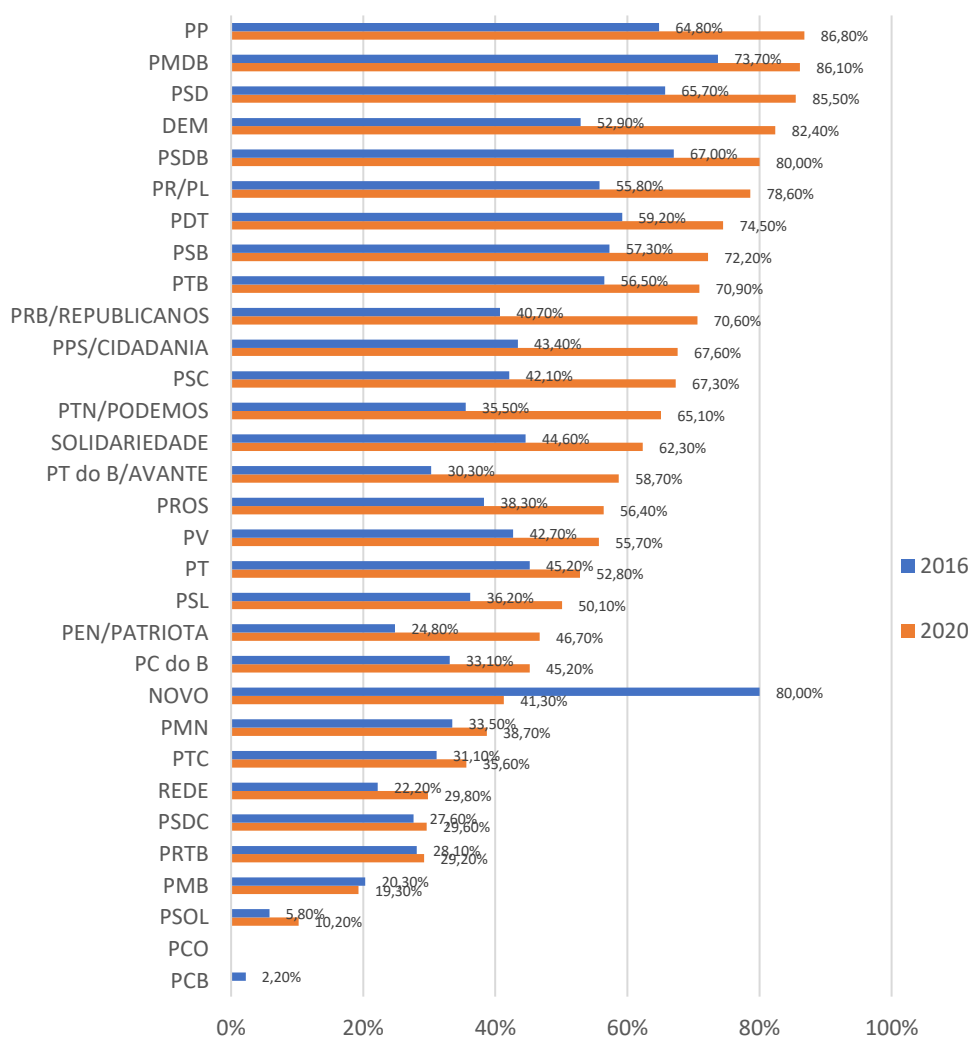
	2016	2020 ¹³
PMDB	5.067	3.236
PSDB	4.610	2.375
PSD	4.227	2.764
PT	4.200	2.813
PP	4.194	2.778
PSB	3.996	1.944
PDT	3.879	2.066
DEM	3.633	2.322
PR/PL	3.604	2.018
PTB	3.546	1.734
PRB/REPUBLICANOS	3.020	1.925
PPS/CIDADANIA	2.859	1.206
PSC	2.756	1.194
PV	2.564	856
SOLIDARIEDADE	2.491	1.155
PC do B	2.245	777
PROS	2.084	792
PHS	1.968	Se fusionó con Podemos
PSL	1.865	1.555
PTN/PODEMOS	1.723	1.402
PEN/PATRIOTA	1.706	960
PRP	1.453	Se fusionó con el Patriota
PTC	1.450	421
PT do B/AVANTE	1.303	981
PMN	1.238	318
PSDC	1.191	311
PRTB	1.142	534
PMB	921	166
REDE	712	339
PSOL	584	530
PPL	572	Se fusionó con el PC do B
PSTU	71	45
PCB	46	24
PCO	15	23
NOVO	5	46

Fuente: Elaboración propia en base a datos del Tribunal Superior Electoral, 2020.

¹³ A la fecha de extracción de los datos, 10 de diciembre de 2020, solo 5226 municipios tenían datos completos disponibles en la oficina de datos electorales del TSE.

Como se puede ver en la tabla, a excepción de los partidos NOVO y PCO, todos los demás redujeron el número de municipios en los que lanzaron candidatos a concejal. A pesar de esta reducción, los datos también revelan que el porcentaje de éxito de los partidos aumentó consistentemente.

Gráfico 4 – Índice de Éxito de los Partidos en las elecciones de concejales en 2016 y 2020



Fuente: Elaboración propia en base a datos del Tribunal Superior Electoral, 2020.

Solo los partidos NOVO y PMB tuvieron índices más bajos que los obtenidos en 2016. El primero tuvo un descenso explicado por el hecho de que en 2016 el partido recién creado lanzó candidatos a concejal en solo cinco municipios y, en 2020, fueron más de 45 municipios con candidatos del partido. Entonces, naturalmente, habría una reducción en su índice de éxito.

El resultado del segundo está vinculado a la pérdida de fuerza política durante este período entre las elecciones. Estos datos parecen transmitir la idea de que, sin la posibilidad de realizar coaliciones, la estrategia general de los partidos realmente fue alterada y la concentración

de esfuerzos en los municipios con mayores chances de conquistar escaños tuvo éxito.

5.5 Distorsiones provocadas por el fin de las coaliciones

Como se esperaba e incluso fue señalado por estudiosos como Silva (2015), se produjeron algunas distorsiones electorales con el fin de las coaliciones. Si bien la nueva regla para la distribución de los excedentes electorales remedió parcialmente la situación, uno de los fenómenos observados en las elecciones de 2020 fue el monopolio de los partidos en algunos municipios. Si bien en 2016 esto sucedió solo en un municipio, Nova América da Colina - PA, en 2020 al menos¹⁴ 14 municipios eligieron concejales de un solo partido, generando una Cámara de Concejales unipartidista, de los cuales 13 en el Nordeste. La siguiente tabla muestra el listado de municipios en los que ocurrió este fenómeno:

Tabla 9 – Lista de municipios con monopolio de partidos en las cámaras municipales

Estado	Municipio	Partido de los concejales
MA	São Pedro dos Crentes	PSL
PI	Curral Novo do Piauí	MDB
PI	Belém do Piauí	MDB
RN	Fruitoso Gomes	MDB
RN	Viçosa	Republicanos
PB	Bom Sucesso	DEM
PB	Vista Serrana	MDB
PB	Monte Horebe	MDB
PB	Ouro Velho	DEM
PB	São José do Sabugi	DEM
AL	Cacimbinhas	MDB
SE	São Miguel do Aleixo	PSC
PE	Quixabá	Avante
RS	Barra do Rio Azul	PSD

Fuente: Elaboración propia en base a datos del Tribunal Superior Electoral, 2020.

Es interesante señalar que solo en São Miguel do Aleixo y Barra do Rio Azul fueron electos alcaldes de diferentes partidos de los concejales, PSD y PTB respectivamente, a pesar de ser de la misma coalición en la elección mayoritaria. En cuanto al funcionamiento de las instituciones, esta situación puede generar una distorsión en la relación entre los poderes

¹⁴ Se utilizó el término “al menos” porque al momento que el trabajo fue redactado no había para análisis disponibles datos completos del 100% de los municipios.

Ejecutivo y Legislativo. Después de todo, además de legislar, es función de los concejales fiscalizar el desempeño del alcalde. Además de este aumento de los monopolios partidistas en las cámaras municipales, ocurrió un fenómeno inusitado y no constatado en 2016. En las elecciones de 2020, hubo dos municipios en los que compitieron candidatos de un partido único, el MDB en Frutuoso Gomes y el PSD en Barra do Rio Azul.

El número de municipios que eligieron concejales de solo dos partidos también creció significativamente, de 33 en 2016 a más de 490 en 2020, con 6 de ellos de magnitud media. Ampliando este análisis a las Cámaras de Concejales que tendrán un máximo de 4 partidos con representación, los datos muestran un incremento aún más expresivo: del 14,1% en 2016 al 47,2% en 2020. Como estos cambios ocurrieron mayoritariamente en municipios menores, queda la duda de si la forma en que se implementó el fin de las coaliciones podría ser responsable de un efecto reductor del multipartidismo en el interior del país en el mediano o largo plazo.

Otro fenómeno inesperado que mostraron los datos fue un aumento en el número efectivo de partidos en las cámaras municipales de más del 40% de los municipios clasificados como de alta magnitud. Entre ellos, Rio de Janeiro, Curitiba, Manaus, Fortaleza, Salvador, São Paulo y Porto Alegre. Se destacan los dos últimos, que tuvieron un incremento del 12% y el 17%, respectivamente. Este resultado, a pesar de ser una distorsión al considerar las expectativas que tenían los parlamentarios que implementaron los cambios electorales, no fue del todo inesperado. Como se mencionó anteriormente, Borges, Silva y Ferreira (2020) en su estudio ya habían llegado a la conclusión de que el fin de las coaliciones no podía tener un impacto significativo en la reducción del número de partidos en las cámaras municipales. Sin embargo, ahora con todos los datos de las elecciones de 2020 disponibles, este resultado merece ser analizado con más detenimiento en futuros estudios, sobre todo teniendo en cuenta que estos municipios son precisamente los que presentan dinámicas electorales más cercanas a lo esperado para las elecciones de 2022.

Finalmente, ninguna de estas inconsistencias presentadas en este trabajo tiene como objetivo cuestionar la validez del fin de las coaliciones en las elecciones proporcionales. El objetivo es simplemente señalar aquellos efectos que ocurrieron en las elecciones municipales de 2020 y no se esperaban con la adopción de la medida. Es muy importante señalar que para concluir si estos efectos fueron ocasionales o serán recurrentes, puede ser necesario un mayor tiempo de observación de la implementación de las nuevas reglas con la celebración de sucesivas elecciones.

6 Conclusiones

La idea de este trabajo es ser un estudio exploratorio y preliminar sobre las consecuencias que puede haber tenido el fin de las coaliciones en las elecciones proporcionales sobre los resultados de las elecciones municipales de 2020. Exploratorio por utilizar una base de datos del Tribunal Superior Electoral que aún está atravesando constantes cambios o revisiones y también

porque los análisis son de carácter más cualitativo, sin utilizar ninguna técnica de inferencia estadística. Preliminar porque se pretende actualizar las tablas y gráficos aquí presentados cuando se consoliden los datos del TSE para todos los municipios. A pesar de estas restricciones, la información presentada es útil para brindar un panorama de cómo el fin de las coaliciones puede haber cambiado la dinámica de las elecciones municipales, especialmente en lo que respecta a las estrategias de los partidos. El estudio obtuvo resultados interesantes sobre cómo las coaliciones posiblemente se relacionan con la fragmentación partidaria, pero mostró que su influencia se ve afectada, por ejemplo, por el tamaño del distrito. Un conocimiento más profundo de cómo se desarrolla esta dinámica a nivel regional o la influencia de las características demográficas de los municipios sería importante para definir un cuadro más completo y queda como sugerencia para futuros estudios.

Cabe señalar que tanto los trabajos revisados como los debates de los parlamentarios durante el trámite de la propuesta no discutieron intensamente una reducción tan significativa en el número de partidos que participarían en las elecciones, como fue observado en los datos. El foco principal estuvo en general en el efecto reductor sobre el número de partidos que alcanzarían el éxito electoral con las nuevas reglas implementadas (ALBUQUERQUE, 2017). Sin embargo, como se puede apreciar en los datos, la primera reducción fue mucho más significativa. Este también resulta ser un excelente campo para futuras investigaciones, ya que aquí cabe un análisis más detallado de cómo se desarrolló el comportamiento de los partidos y qué efectos esto puede tener en la nacionalización de los grandes partidos y la concentración de pequeños partidos en las ciudades más grandes. Cabe recordar que, con la implementación de cláusulas de desempeño más estrictas, que se llevarán a cabo en las próximas elecciones, y en consecuencia la extinción o fusión de algunas siglas, este fenómeno debería agravarse en 2024.

En cuanto a las posibles consecuencias para las elecciones federales y de los estados de 2022, sería interesante realizar un estudio centrado en los resultados de las grandes ciudades para las elecciones municipales de 2020. Se sabe que las elecciones en distritos de alta magnitud son las que más se asemejan en perfil a las elecciones federales y de los estados debido al número de candidatos y a las estrategias electorales adoptadas por los partidos. Así, fue observada una menor reducción de la fragmentación partidista en las Cámaras Municipales de estas ciudades, como anteriormente señalado por Borges, Silva y Ferreira (2020) y observado por el cálculo del número efectivo de partidos en 2020. Es posible que debido a la mayor proporcionalidad que produce la fórmula electoral brasileña en los distritos más grandes, una reducción más significativa de la fragmentación partidaria en estos lugares requiera la implementación de reglas específicas para ellos. Sin embargo, para una conclusión más consistente, este fenómeno debería ser analizado de forma más detallada permitiendo un mejor entendimiento, preferiblemente observando nuevas elecciones con aplicación de la misma regla.

En cuanto a las estrategias partidistas adoptadas por los partidos, fue verificado que ellas

parecen haber funcionado, resultando en un incremento en el Índice de Éxito de los Partidos, especialmente para los más grandes. Investigaciones futuras pueden analizar si la disminución en el número de partidos en estos municipios estuvo acompañada de una reducción en el número de candidatos o si lo que simplemente sucedió fue una migración local de candidatos a los partidos más grandes. Los resultados también muestran que las ideas presentadas durante las discusiones de los parlamentarios sobre las coaliciones que dañan los resultados electorales de los partidos medianos y grandes estaban parcialmente correctas (BRASIL, 1999). Estos partidos lograron efectivamente mejores resultados en los municipios donde compitieron en las elecciones municipales. Sin embargo, la imposibilidad de hacer alianzas resultó en la participación en un número menor de elecciones municipales. Así, aumentó el Índice de Éxito de los Partidos, pero el número absoluto de municipios con representación en las cámaras de concejales fue menor para casi todos los partidos. Esto está en línea con el pensamiento de Braga (2006) quien creía que el recurso de las coaliciones era fundamental para las estrategias de supervivencia de los partidos en cada uno de los niveles de disputa federativa y, en consecuencia, para un mayor grado de nacionalización de los partidos.

En cuanto a las distorsiones observadas, como el monopolio de los partidos en algunos municipios, difícilmente serán observadas en las elecciones de los estados y las federales debido a la cantidad de partidos que participa en estas elecciones, incluso en estados de baja magnitud como Acre, Roraima y el Distrito Federal. Sin embargo, queda la pregunta de si el fin de las coaliciones, que aparentemente redujo el número de partidos con candidatos en municipios pequeños, a mediano plazo, puede ser responsable en el tiempo de un efecto reductor del multipartidismo en el interior del país. Otro punto observado, particularmente para los municipios donde hubo monopolio de los partidos, fue la relación entre las coaliciones de alcaldes electos y las listas que eligieron concejales. Serían interesantes dos estudios sobre este aspecto: uno que siguiera el funcionamiento de la política local en estos municipios donde no habrá oposición formal; y otro más profundizado en el que se analice cómo las elecciones mayoritarias influyeron en la participación de los partidos que competían por escaños en las cámaras municipales. También merece atención el aumento del número efectivo de partidos en las cámaras municipales de más del 40% de los municipios de alta magnitud.

Finalmente, la intención es que este estudio ayude a futuras investigaciones de quienes buscan comprender las consecuencias que este fenómeno puede tener en el sistema político brasileño y también que abra las puertas a nuevos interrogantes. Ciertamente, el debate sobre este tema continuará siendo intenso en la literatura de la ciencia política hasta las elecciones de 2022, y muy probablemente se prolongará por bastante tiempo después de ellas.

REFERÊNCIAS

- ALBUQUERQUE, Felipe de. Uma análise das coligações proporcionais de 2010 e 2014. **Revista Eletrônica de Ciência Política**. v. 8, n. 2, 2017. Disponível em https://www.researchgate.net/publication/321175418.Uma_analise_das_coligacoes_proporcionais_de_2010_e_2014. Acesso em 10 de dez. 2020.
- BORGES, Gabriel Augusto Mendes; SILVA, Adriana Campos; FERREIRA, Raphael Rodrigues. **Fim das Coligações para Vereadores... E agora?** Brasília: Núcleo de Estudos e Pesquisas/CONLEG/Senado. Set. 2020 (Texto para Discussão n. 285). Disponível em <https://www.senado.leg.br/estudos>. Acesso em 10 de dez. 2020.
- BRAGA, Maria do Socorro. Dinâmica de Coordenação Eleitoral em Regime Presidencialista e Federativo: Determinantes e Conseqüências das Coligações Partidárias no Brasil. *In*: SOARES, Gláucio Ary; RENNÓ, Lúcio (orgs.), **Reforma Política. Lições da História Recente**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2006, p. 229-245.
- BRASIL. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei n. 2.679 de 3 de dezembro de 2003**. Dispõe sobre as pesquisas eleitorais, o voto de legenda em listas partidárias preordenadas, a instituição de federações partidárias, o funcionamento parlamentar, a propaganda eleitoral, o financiamento de campanha e as coligações partidárias, alterando a Lei nº 4.737, de 15 de julho de 1965 (Código Eleitoral), a Lei nº 9.096, de 19 de setembro de 1995 (Lei dos Partidos Políticos) e a Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997 (Lei das Eleições). Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=147024>. Acesso em 10 dez. 2020.
- BRASIL. Câmara dos Deputados. Proposta de Emenda à Constituição n. 282/2016. **Parecer na CCJC**. Deputado Betinho Gomes. Brasília, 4 abr. 2017. Parecer do Relator, Dep. Betinho Gomes (PSDB-PE), pela admissibilidade desta, da PEC 22/2015 e da PEC 84/2011, apensadas. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2128031>. Acesso em 10 de dez. 2010.
- BRASIL. Câmara dos Deputados. **Proposta de Emenda à Constituição n. 282/2016**. Parecer na Comissão Especial - PEC 282/16. Deputada Shéridan. Brasília, 22 ago. 2017. Parecer da Relatora, Dep. Shéridan (PSDB-RR), pela admissibilidade das emendas parlamentares números 1 a 12 e, no mérito, pela APROVAÇÃO da PEC nº 282/2016 e das emendas de número 3, 4, 7, 8 e 11 nos termos do substitutivo apresentado por esta Relatoria, e pela rejeição da PEC nº 84/2011, da PEC nº 22/2015 e das emendas 1, 2, 5, 6, 9, 10 e 12. Brasília: Câmara dos Deputados, 2017. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2148606>. Acesso em 10 de dez. 2010.
- BRASIL. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei n. 669/1999**. Altera o art. 6º da Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997, impedindo a celebração de coligações para eleição proporcional. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/propostas-legislativas/15716>. Acesso em 10 de dez. 2020.
- BRASIL. **Decreto nº 21.076, de 24 de fevereiro de 1932 (Código Eleitoral)**. Regula em todo o país o alistamento eleitoral e as eleições federais, estaduais e municipais. Rio de Janeiro, RJ: Presidência da República, 1932. Disponível em <https://legis.senado.leg.br/norma/440250/publicacao/15695060>. Acesso em 10 de dez. 2020.
- BRASIL. **Emenda Constitucional n. 97, de 4 de outubro de 2017**. Altera a Constituição Federal para vedar as coligações partidárias nas eleições proporcionais, estabelecer normas sobre acesso dos partidos políticos aos recursos do fundo partidário e ao tempo de propaganda gratuito no rádio e na televisão e dispor sobre regras de transição. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc97.htm Acesso em 10 de dez. 2020.

BRASIL. **Lei n. 13.488 de 06 de outubro de 2017**. Altera as Leis n.º 9.504, de 30 de setembro de 1997 (Lei das Eleições), 9.096, de 19 de setembro de 1995, e 4.737, de 15 de julho de 1965 (Código Eleitoral), e revoga dispositivos da Lei n.º 13.165, de 29 de setembro de 2015 (Minirreforma Eleitoral de 2015), com o fim de promover reforma no ordenamento político-eleitoral. Brasília, DF: Presidência da República, 2017. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/L13488.htm. Acesso em 10 de dez. 2020.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Estatísticas Eleitorais**. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/eleicoes/estatisticas/repositorio-de-dados-eleitorais-1/repositorio-de-dados-eleitorais>. Acesso em 10 de dez. 2020.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Estatísticas Eleitorais. **Repositório de Dado Eleitorais: Eleições Municipais 2020**. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/eleicoes/estatisticas/estatisticas-eleitorais>. Acesso em 10 de dez. 2020.

CARREIRO, Yan de Souza. Ideologia e partidos políticos: um estudo sobre coligações em Santa Catarina. **Opinião Pública**, Campinas, v. 12, n. 1, p. 136-163, abr. 2006. Disponível em <http://dx.doi.org/10.1590/S0104-62762006000100006>. Acesso em 10 de dez. 2020.

DALMORO, Jefferson; FLEISCHER, David. Eleição proporcional: os efeitos das coligações e o problema da proporcionalidade. In: KRAUSE, Silvana; SCHMITT, Rogério (Org.), **Partidos e coligações eleitorais no Brasil**. Rio de Janeiro: Konrad Adenauer Stiftung / São Paulo: Ed. UNESP, 2005, p. 85-113.

LAAKSO, M.; TAAGEPERA, R. "Effective" Number of Parties: A Measure with Application to West Europe. **Comparative Political Studies**, v. 12, n. 1, p. 3-27, Apr. 1979. Disponível em: <https://doi.org/10.1177/001041407901200101>. Acesso em 10 dez. 2020.

MELO, Clóvia A. Vieira de; SOARES, Kelly C. Costa. Coligações partidárias em eleições proporcionais municipais: fragmentação e sucesso de candidatos com baixa densidade eleitoral. **Análise Social**, n. 220, p. 684-719, set. 2016. Disponível em http://www.scielo.mec.pt/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S000325732016000300007&lng=pt&nrm=iso. Acesso em 10 dez. 2020.

MIRANDA, Geralda Luiza. Coligações Eleitorais: Tendências e Racionalidades nas Eleições Federais e Majoritárias Estaduais (1990-2010). **Revista de Sociologia Política** v. 21, n. 47, p. 69-90, set. 2013. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/rsocp/v21n47/07.pdf>. Acesso em 10 de dez. 2020.

NICOLAU, Jairo Marconi. Breves comentários sobre as eleições de 1994 e o quadro partidário. **Cadernos de Conjuntura**, Rio de Janeiro, IUPERJ, n. 50, p.15-19, julho 1994.

NICOLAU, Jairo Marconi. **Multipartidarismo e democracia**: um estudo sobre o sistema partidário brasileiro (1985-1994). Rio de Janeiro: Editora FGV, 1996.

NICOLAU, Jairo Marconi; SCHMITT, Rogério Augusto. Sistema eleitoral e sistema partidário. **Lua Nova**, São Paulo, n. 36, p. 129-147, 1995. Disponível em <https://doi.org/10.1590/S0102-64451995000200008>. Acesso em 10 de dez. 2020.

NOHLEN, Dieter. **Os sistemas eleitorais: o contexto faz a diferença**. Lisboa: Livros Horizonte, 2006.

PAIVA, Denise; ALVES, Vinícius; BENEDITO, Sergio. As coligações proporcionais e os pequenos partidos nas eleições para a Câmara de Deputados 1998-2014. In: MIGUEL, Luis Felipe; KRAUSE, Silvana; MACHADO, Carlos Augusto Mello. **Coligações e Disputas Eleitorais na Nova República**: Aportes teórico-metodológicos, tendências e estudos de caso. Rio de Janeiro: Fundação Konrad Adenauer/São Paulo: Editora Unesp, p. 321-364, 2017. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/315745579_As_coligacoes_proporcionais_e_os_pequenos_partidos_nas_eleicoes_para_a_Camara_de_Deputados_1998-2014. Acesso em 10 de dez. 2020.

SILVA, Raphael Carvalho da. **Análise dos possíveis impactos das propostas de fim das coligações proporcionais, para as eleições da Câmara dos Deputados, a partir dos resultados de 2014**. Brasília, Câmara dos Deputados: Consultoria Legislativa. 2015 (Estudo, maio 2015). Disponível em <https://bd.camara.leg.br/bd/handle/bdcamara/22200>. Acesso em 10 de dez. 2020.

SOARES, Gláucio Dillon. Alianças e coligações eleitorais: notas para uma teoria. **Revista Brasileira de Estudos Políticos**, Belo Horizonte, n. 17, p. 95-112, 1964.

SOUZA, Maria do Carmo Campello de. **Estado e partidos políticos no Brasil**. São Paulo: Alfa-Ômega, 1976.

TAVARES, José Antônio Giusti. **Reforma política e retrocesso democrático**. Porto Alegre: Mercado Aberto, 1998.