



UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO  
CENTRO DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS  
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIA POLÍTICA  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIA POLÍTICA

FELIPE LIRA AFONSO FERREIRA PAIVA

**GOVERNADORES E GABINETES ESTADUAIS: Uma análise comparativa dos  
estados brasileiros (1995-2010)**

RECIFE

2022

FELIPE LIRA AFONSO FERREIRA PAIVA

**GOVERNADORES E GABINETES ESTADUAIS: Uma análise comparativa dos estados brasileiros (1995-2010)**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ciência Política da Universidade Federal de Pernambuco, como requisito parcial para obtenção do título de mestre em Ciência Política.

Área de concentração: Democracia e instituições

Orientadora: Prof<sup>ª</sup>. Dr<sup>ª</sup> Mariana Batista da Silva

Catálogo de Publicação na Fonte. UFPE - Biblioteca Central

Paiva, Felipe Lira Afonso Ferreira.

Governadores e gabinetes estaduais: uma análise comparativa dos estados brasileiros (1995-2010) / Felipe Lira Afonso Ferreira Paiva. - Recife, 2022.

93f.: il.

Dissertação (Mestrado)- Universidade Federal de Pernambuco, Centro de Filosofia e Ciências Humanas, Programa de Pós-Graduação em Ciência Política, 2022.

Orientação: Mariana Batista da Silva.

1. Política estadual; 2. Relação Executivo-Legislativo; 3. Governadores; 4. Coalizões; 5. Fragmentação partidária. I. Silva, Mariana Batista da. II. Título.

UFPE-Biblioteca Central

FELIPE LIRA AFONSO FERREIRA PAIVA

**GOVERNADORES E GABINETES ESTADUAIS: Uma análise comparativa dos estados brasileiros (1995-2010)**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ciência Política da Universidade Federal de Pernambuco, como requisito parcial para obtenção do título de mestre em Ciência Política.

Aprovado em: 05/12/2022

**BANCA EXAMINADORA**

---

Prof<sup>ª</sup>. Dra. Mariana Batista da Silva (Orientadora)  
Universidade Federal de Pernambuco

---

Prof. Dr. Leon Victor de Queiroz Barbosa (Examinador Interno)  
Universidade Federal de Pernambuco

---

Prof<sup>ª</sup>. Dra. Luciana da Conceição Farias Santana (Examinadora Externa)  
Universidade Federal de Alagoas

## **AGRADECIMENTOS**

Em primeiro lugar, agradeço a Deus pelo dom da vida, por todas as oportunidades e por ter colocado em meu caminho as pessoas que estiveram presentes ao longo do mestrado. Agradeço à minha família pelo apoio, carinho e torcida perenes.

Agradeço aos meus queridos amigos Ana, Brenno, Bruno, Danilo, Émmile e Flávio. Vocês foram meu porto seguro em diversos momentos. Agradeço a todos os amigos que fiz ao longo desses anos no Departamento de Ciência Política da UFPE e, em especial, ao Grupo de Pesquisas Instituições, Políticas e Governos, cujos debates acrescentaram muito na minha formação como pesquisador e como pessoa.

Agradeço aos professores, técnicos e demais funcionários que se dedicam com excelência, dia após dia, para o funcionamento do Departamento de Ciência Política. Em especial, agradeço à minha orientadora, Mariana Batista, por ter me inspirado com suas aulas, por todas as correções e sugestões dadas a esta dissertação e, principalmente, por toda a paciência, apoio e suporte para a conclusão desta etapa.

Por fim, agradeço a Filipe Cavalcanti pelo companheirismo e carinho inabaláveis mesmo nos momentos mais difíceis.

## RESUMO

Qual é a associação entre a fragmentação partidária e a composição das coalizões? O objetivo desta pesquisa é estudar a associação entre fragmentação partidária e coalescência, heterogeneidade, tamanho e a taxa de secretários técnicos dos gabinetes. O argumento central é que uma maior fragmentação partidária implica em uma maior complexidade em relação à montagem dos gabinetes, afinal, um maior número de partidos relevantes nas assembleias legislativas faz com que o Executivo precise construir alianças com mais partidos a fim de obter apoio parlamentar. Para tanto, são testadas as hipóteses de que uma maior fragmentação partidária (operacionalizada pelo NEPP) está associada com gabinetes menos coalescentes, mais ideologicamente heterogêneos, com mais partidos e menos secretários técnicos. Os dados analisados são parte de uma base de dados original elaborada a partir de diversas fontes secundárias, como o CEPESP DATA, TSE, IBGE, BasedosDados e um *survey* acerca da ideologia dos partidos brasileiros. Os principais resultados foram: não podemos corroborar a hipótese relativas ao número de partidos (sem significância); a distância ideológica foi significativa, apesar do pequeno poder explicativo do modelo; a coalescência foi significativa, mas na direção oposta ao esperado; e a taxa de secretários técnicos foi significativa e na direção esperada.

Palavras-chave: Política estadual. Relação Executivo-Legislativo. Governadores. Coalizões. Fragmentação partidária.

## **ABSTRACT**

What is the association between political fragmentation and the formation of coalitions? The main objective of this research is to study the association between political fragmentation and coalescence of cabinets, ideological heterogeneity, the number of parties in the cabinet, and the rate of non-political appointees in the cabinets. The main argument is that the increase of political fragmentation is associated with an increase of complexity regarding the formation of cabinets. It happens because the more relevant parties represented in the local parliaments, the more parties the Executive needs to build alliances with in order to obtain legislative support. Therefore, the following hypotheses are tested: the increase in political fragmentation (operationalized by the Effective Number of Parties) is associated with cabinets less coalescents, more ideologically heterogeneous, containing more parties, and fewer non-political appointees. The database analyzed was created with data provided by several sources, such as CEPESP DATA, TSE, IBGE, Basedosdados, and a survey about the ideology of Brazilian political parties. The main results are: there is no statistical significance in regards to the first hypothesis (number of parties). The ideological heterogeneity is statistically significant, but it has a small  $R^2$  adjusted. Although the cabinet's coalescence has a significant p-value, the effect's direction is the opposite of the one in the hypothesis. Lastly, the rate of non-political appointees is statistically significant and in the same direction as the hypothesis.

Keywords: Subnational politics. Executive-Legislative relations. Governors. Coalitions. Political fragmentation.

## LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Evolução do NEPP na Câmara dos Deputados	20
Figura 2 - Número de pastas ministeriais do Poder Executivo (1945-2016)	22
Figura 3 - Número de órgãos com status ministerial e sua relação com a coalizão de governo (1985-2016)	23
Figura 4 - Total de partidos por governo	46
Figura 5 - Número de coalizões por UF	47
Figura 6 - Número de coalizões por UF e por mandato	48
Figura 7 - Distribuição das coalizões por duração	49
Figura 8 - Início das coalizões por ano e mês	50
Figura 9 - Frequência dos eventos que iniciaram uma nova coalizão	51
Figura 10 - Frequência do chefe do Executivo	52
Figura 11 - Frequência do número de partidos nos gabinetes	53
Figura 12 - Frequência de secretários do partido do governador e do vice governador	54
Figura 13 - Secretários do partido do vice governador por controle de cadeiras	55
Figura 14 - Número de secretarias por UF (1995-2010)	56
Figura 15 - Número de secretarias por coalizão por UF (1995-2010)	57
Figura 16 - Percentual de secretários partidários por UF (1995-2010)	58
Figura 17 - Percentual de secretários partidários por UF por mandato	59
Figura 18 - Filiação partidária dos secretários estaduais (1995-2010)	60
Figura 19 - Filiação partidária dos secretários estaduais por mandato	61
Figura 20 - Frequência da distância ideológica (1995-2010)	63
Figura 21 - Distância ideológica por UF (1995-2010)	64
Figura 22 - Distância ideológica por UF e mandato	64
Figura 23 - Coalescência dos gabinetes por UF (1995-2010)	65
Figura 24 - Coalescência dos gabinetes por UF e mandato (1995-2010)	66
Figura 25 - Frequência do percentual da correspondência coalizão-coligação (1995-2010)	67
Figura 26 - Frequência do percentual da correspondência gabinete-coligação (1995-2010)	67
Figura 27 - NEPP das assembleias legislativas estaduais (1995-2010)	69
Figura 28 - NEPP das assembleias legislativas estaduais por UF e mandato (1995-2010)	70
Figura 29 - Coeficientes e significância. VD: coalescência.	81
Figura 30 - Coeficientes e significância. VD: percentual de secretários técnicos.	83



## **LISTA DE TABELAS**

Tabela 1 - Número de secretarias por mandato	56
Tabela 2 - Percentual de secretários partidários	58
Tabela 3 - Modelos de regressão para o número de partidos das coalizões	74
Tabela 4 - Modelos de regressão para o número de partidos do gabinete	75
Tabela 5 - Modelos de regressão para a distância ideológica das coalizões	77
Tabela 6 - Modelos de regressão para a distância ideológica dos gabinetes	78
Tabela 7 - Modelos de regressão para a coalescência dos gabinetes	80
Tabela 8 - Modelos de regressão para a taxa de secretários técnicos	82

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO</b>	11
<b>2 PRESIDENTES E MINISTROS; GOVERNADORES E SECRETÁRIOS</b>	14
2.1 O presidencialismo de coalizão brasileiro	15
2.2 A fragmentação partidária no Brasil e seus impactos	19
2.3 As instituições no federalismo brasileiro	24
2.4 A fragmentação partidária nos estados: estudos de caso	31
2.5 Argumentos e hipóteses levantadas	36
<b>3 METODOLOGIA</b>	39
3.1 Coleta e organização dos dados	39
3.2 Considerações sobre o modelo de regressão	44
<b>4 ANÁLISE DESCRITIVA</b>	45
<b>5 QUAL A ASSOCIAÇÃO ENTRE FRAGMENTAÇÃO PARTIDÁRIA E COALESCÊNCIA, TAMANHO E HETEROGENEIDADE DOS GABINETES?</b>	71
5.1 Apresentando o modelo e suas variáveis	71
5.2 Testes empíricos	73
<b>6 CONSIDERAÇÕES FINAIS</b>	84
<b>REFERÊNCIAS</b>	85
<b>APÊNDICE A - FILIAÇÃO PARTIDÁRIA DOS SECRETÁRIOS POR UF (1995-2010)</b>	90

## 1 INTRODUÇÃO

Qual é a associação entre a fragmentação partidária e a composição das coalizões? Sabe-se que o Brasil é um dos países com uma das maiores fragmentações partidárias do mundo (Gallagher, 2021). Em estudos sobre a política estadual, verifica-se que a fragmentação nos estados, variou substancialmente entre mandatos e entre estados distintos (COSTA e BOLOGNESI, 2014; ROCHA, 2015; OLIVEIRA, 2016; BORGES, 2018; GRAÇA e PINTO, 2018; LACERDA, 2018). Tal variação cria uma oportunidade para aplicar conhecimentos, teorias e hipóteses da literatura de presidencialismo de coalizão ao contexto estadual brasileiro. Ademais, o levantamento de dados e a testagem de hipóteses no nível estadual são fundamentais para a ampliação da compreensão acerca do funcionamento dos contextos locais. Ou seja, o estudo das coalizões estaduais importa não só por ser uma variação do caso nacional, mas, sobretudo, por lançar luz ao comportamento da política estadual.

A partir disso, surge a pergunta de pesquisa que norteia este trabalho: qual é a associação entre fragmentação partidária e coalescência, heterogeneidade, tamanho e a taxa de secretários técnicos dos gabinetes? O argumento central deste trabalho é que o aumento da fragmentação partidária aumenta a complexidade no tocante à construção de gabinetes. Uma alta fragmentação partidária nas assembleias legislativas, especialmente em contextos de governadores minoritários (BERTHOLINI e PEREIRA, 2017), faz com que o governador precise de mais partidos para compor a sua base no Legislativo. Ou seja, a fragmentação partidária, gerada a partir das eleições, cria um contexto sobre o qual os governadores precisarão tomar as decisões para a composição dos gabinetes levando em conta, como um dos fatores, a base de apoio parlamentar.

O Executivo irá compor sua coalizão com o objetivo de obter apoio legislativo (FIGUEIREDO e LIMONGI, 2001) e, para tanto, utiliza como um mecanismo de barganha os cargos à sua disposição, dentre os quais, o primeiro escalão do governo (RAILE, PEREIRA e POWER, 2009). Por conseguinte, espera-se que quanto maior a fragmentação partidária nas assembleias legislativas estaduais, maior será o número de partidos com quem o governador precisar articular-se com vias a formar um governo (AMORIM NETO, 2000, BERTHOLINI e PEREIRA, 2017). Neste mesmo sentido, é esperado que uma alta fragmentação partidária esteja associada com uma baixa coalescência (AMORIM NETO, 1998 apud AMORIM NETO, 2000; AMORIM NETO, 2000).

Espera-se que uma alta fragmentação partidária esteja associada também a uma maior heterogeneidade ideológica, afinal, com mais partidos representados nas assembleias legislativas, o governador precisará formar coalizões maiores, o que, por sua vez, pode levar a uma maior distância ideológica entre os partidos nelas. Por fim, espera-se que uma maior fragmentação partidária esteja associada com uma taxa menor de secretários técnicos, isto é, secretários sem filiação partidária. O mecanismo por trás dessa afirmação é que uma assembleia mais fragmentada faz com que haja a necessidade de mais secretários partidários (AMORIM NETO, 2006), portanto, menos secretários técnicos.

A partir desta literatura supracitada, e do arcabouço teórico mobilizado na revisão de literatura, traçamos as principais hipóteses deste trabalho. A primeira é que *quanto maior a fragmentação partidária, maior o número de partidos no gabinete*; a segunda, *quanto maior a fragmentação partidária, menor o grau de coalescência dos gabinetes estaduais*; a terceira, *quanto maior a fragmentação partidária, maior a heterogeneidade ideológica dentro do gabinete*; e, por fim, a quarta, *quanto maior a fragmentação partidária, menor a taxa de secretários técnicos, ou seja, não filiados a partidos políticos*.

Para testar estas hipóteses, utilizou-se o Número Efetivo de Partidos Parlamentares como indicador da fragmentação partidária (LAAKSO e TAAGEPERA, 1979) e mediu-se a coalescência dos gabinetes, a distância ideológica entre os partidos mais extremos do gabinete, o número de partidos no gabinete e o percentual de secretários estaduais não filiados a partidos políticos. As principais fontes dos dados foram o CEPESP DATA, TSE, BaseDosDados, Bolognesi, Ribeiro e Codato (2022) e IBGE, os *links* e a descrição do que foi utilizado estão no Capítulo 3. Com o objetivo de garantir transparência na pesquisa, os dados e os *scripts* estão disponibilizados no GitHub<sup>1</sup>.

Em razão deste estudo utilizar dados observacionais, não é possível estabelecer uma relação de causalidade entre as variáveis aqui estudadas. Apesar disso, este trabalho contribui para a comunidade acadêmica por duas razões principais. Primeiramente, realiza um estudo comparado entre os estados brasileiros, com um escopo analítico que engloba 23 unidades federativas ao longo de 16 anos (1995-2010), com um total de 88 mandatos analisados. É evidente, no entanto, que ao fazer uma

---

<sup>1</sup> Dados e scripts para replicação estão disponíveis em <<https://github.com/felipelirapaiva/dissertacao>>.

análise mais extensiva dos estados, perde-se em profundidade analítica do contexto específico de cada estado. Entretanto, apesar desta perda, ganha-se em abrangência espacial e temporal, sendo esta análise comparada, portanto, uma contribuição à literatura.

Em segundo lugar, testa hipóteses da literatura acerca do nível federal. Esta contribuição é, ao mesmo tempo, um limite deste trabalho, como ressaltado nas conclusões, afinal, não há a proposição de novas teses acerca do funcionamento da política estadual. No entanto, a contribuição à agenda de pesquisa reside no fato de que as pesquisas futuras podem, no lugar de fazerem estes mesmos testes, utilizar estes resultados combinados a outros e, assim, criar teorias próprias que se apliquem à configuração política subnacional do Brasil. Além dos testes estatísticos, esta pesquisa apresenta uma extensa análise descritiva dos dados, o que também pode auxiliar no entendimento de padrões e criação de explicações e hipóteses sobre a política estadual brasileira.

Para desenvolver esta pesquisa, o trabalho foi dividido em seis partes. Sendo a primeira esta breve introdução. O segundo capítulo desta dissertação faz uma breve revisão de literatura, subdividida em quatro partes. Primeiro, apresentamos as principais contribuições da literatura sobre presidencialismo de coalizão. Em seguida, discorremos sobre a fragmentação partidária no Brasil e as suas consequências. Depois, falamos sobre as instituições no federalismo brasileiro, justificando a importância de se estudar os estados e focando tanto na literatura acerca dos governadores, quanto na repartição de competências do Estado brasileiro. Por fim, faz-se um resumo de estudos de caso que trataram da fragmentação partidária nas unidades subnacionais do Brasil.

O terceiro capítulo apresenta a coleta e a organização dos dados, bem como explica as técnicas empregadas nos dois capítulos subsequentes. O quarto capítulo, por sua vez, faz uma análise descritiva pormenorizada do banco de dados. Em razão de serem, em sua maioria, dados originais - dada a prevalência de estudos de caso e a falta, portanto, de pesquisas mais abrangentes -, fez-se mais de 25 figuras e tabelas para explorar e apresentar as principais informações contidas na base de dados.

O capítulo seguinte, o quinto, responde diretamente à pergunta de pesquisa, pois realiza os testes empíricos. Como principal técnica, utilizou-se uma regressão linear com efeitos fixos para os estados. Os principais resultados foram os seguintes: para o número de partidos, não podemos rejeitar a hipótese nula, pois o p-valor da

fragmentação partidária não foi significativo. Para a distância ideológica, só houve significância estatística quando usamos controles, mas sem interações, apesar disso, o poder explicativo do modelo não foi alto. Para a coalescência dos gabinetes, o p-valor da fragmentação partidária foi significativo em todos os testes, no entanto, a direção foi oposta à apontada pela hipótese. Para a taxa de secretários técnicos, os modelos apresentaram resultados significativos e na direção esperada por nossa hipótese.

Por fim, o sexto capítulo apresenta as conclusões deste trabalho, resumizando seus principais achados e elencando suas limitações e, ainda, possibilidades de agenda de pesquisa. Em sequência, há as referências bibliográficas e o apêndice.

## **2 PRESIDENTES E MINISTROS; GOVERNADORES E SECRETÁRIOS**

### **2.1 O presidencialismo de coalizão brasileiro**

O presidencialismo de coalizão, termo cunhado por Abranches (1988), é extensamente utilizado na literatura para caracterizar o sistema político federal brasileiro e as relações entre o Executivo e o Legislativo (AMORIM NETO, 2000; LIMONGI, 2006; BATISTA, 2013; INÁCIO e REZENDE, 2015). Batista (2016) define-o como um sistema que combina a hierarquia centrada no presidente e formação de coalizões multipartidárias típicas dos regimes parlamentaristas.

Junior, Pereira e Biderman (2015) identificaram quatro grandes correntes que fizeram diferentes considerações sobre as relações entre os Poderes Executivo e Legislativo. Em ordem de surgimento, elas são: (1) a de visão pessimista acerca do funcionamento das instituições; (2) a de composição dos gabinetes como forma de construção de coalizões; (3) a de utilização de *porks* para os arranjos de coalizão; e (4) a que foca nas lideranças partidárias e no seu papel de barganha (JUNIOR, PEREIRA e BIDERMAN, 2015).

Em relação à primeira corrente, o argumento central é que o arranjo institucional brasileiro é promotor de instabilidade na relação entre os poderes Executivo e Legislativo (ABRANCHES, 1988). Mainwaring (1993) reconhece que a Constituição de 1988 confere grandes poderes ao presidente, inclusive com incentivo a legislar, mas afirma que a falta de sustentação no Congresso traz problemas para uma governança efetiva. No caso brasileiro, a indisciplina partidária, o sistema multipartidário fragmentado e o presidencialismo contribuíram para a inconstância do sistema político (MAINWARING, 1993).

Surge, entretanto, uma segunda corrente que discorda da visão pessimista de Abranches e Mainwaring. Santos (1997) argumenta que a instabilidade estaria mais de acordo com a Quarta República (1946-1964). Entre os anos de 1988 e 1994, 84,9% das leis aprovadas tiveram origem no Executivo, ao passo que apenas 42,8% das leis aprovadas entre 1946-1964 possuíam a mesma procedência (PESSANHA, 1997 apud SANTOS, 1997). Além disso, as médias de coesão e disciplina dos partidos políticos são consideravelmente mais altas neste período democrático mais recente em relação a 1946-1964 (SANTOS, 1997).

Dessa forma, o quadro institucional após a Constituição de 1988 não replica as tendências à inoperância do período democrático anterior (FIGUEIREDO e LIMONGI, 2001). Os autores argumentam que ao Legislativo foi dada novamente a autonomia retirada durante o período ditatorial, ao passo que o Executivo continuou com as prerrogativas de legislar, ganhas no mesmo período (FIGUEIREDO e LIMONGI, 2001). Sendo medidas contraditórias, a literatura anterior afirmava que o Congresso seria um obstáculo ao presidente, mas Figueiredo e Limongi (2001) argumentam que os deputados e senadores se mostram dispostos a facilitar a tramitação das matérias presidenciais.

Nesta mesma direção, Amorim Neto (2000) afirma que a Constituição confere liberdade para os presidentes formarem o seu gabinete e essa distribuição de cargos, por sua vez, pode funcionar como uma maneira de arranjo da coalizão. Mais recentemente, outros autores corroboraram a visão de que o presidente é um ator forte e possui poderes legislativos, além de confirmarem que há incentivos para a formação de coalizões multipartidárias (BATISTA, 2013; INÁCIO, 2015; INÁCIO e REZENDE, 2015).

Para Amorim Neto (2000), a referida distribuição de cargos pode ser traduzida em ministérios: presidentes possuem o poder de nomear o seu gabinete e podem fazê-lo a fim de conseguir apoio no Legislativo. Apesar da centralidade dos ministérios em sua análise, ele afirma que, para haver, de fato, um governo de coalizão, não é suficiente que pelo menos dois partidos façam parte de um gabinete (AMORIM NETO, 2000). Ou seja, adicionar um partido ao gabinete não irá, necessariamente, fazer com que este mesmo partido apoie a agenda presidencial no Congresso: é necessário um acordo que os vincule (AMORIM NETO, 2000).

Como forma de solucionar a dificuldade de se observar os acordos entre o Executivo e o Legislativo - que, por vezes, são secretos -, o Amorim Neto (2000) propõe a medir a taxa de coalescência. Esta se configura em calcular, para todos os partidos da coalizão, o percentual correspondente entre as cadeiras e as pastas que um mesmo partido ocupa. Assim sendo, um gabinete será mais coalescente quando os percentuais de ministérios e de bancadas forem próximos: aí estará o acordo entre o Executivo e o Legislativo; sendo formada a coalizão (AMORIM NETO, 2000).

É importante salientar, porém, que nem todos os ministros são nomeados por razões partidárias: estratégias de cooptação incluem ministros ligados por laços pessoais ou de lealdade ao presidente, ministros técnicos e ministros que representam



determinados grupos de interesse (AMORIM NETO, 1994). Já os novos gabinetes, por sua vez, são formados a partir de três critérios: posse de um novo presidente, mudança na composição partidária do gabinete ou mudança na identidade de mais de metade dos ministros (AMORIM NETO, 2000).

De forma sucinta, pode-se dizer que as coalizões são uma organização estratégica entre os Poderes Executivo e Legislativo. O primeiro, possuindo prerrogativas legislativas, deseja apreciação e aprovação de sua agenda e, por isso, necessita de apoio do segundo (FIGUEIREDO e LIMONGI, 2001). Este, por sua vez, é formado por indivíduos agrupados em diferentes partidos políticos que possuem o interesse em aliar-se ao Executivo para obter *pork* ou bens de coalizão (RAILE, PEREIRA e POWER, 2009).

Segundo Raile, Pereira e Power (2009), as *porks* seriam maneiras do congressista agir diretamente sobre sua base eleitoral, podendo ser, por exemplo, emendas parlamentares. Isso é especialmente importante quando considerado o objetivo de reeleição do parlamentar e o possível retorno eleitoral da utilização das *porks*. Já os bens de coalizão, segundo esses autores (RAILE, PEREIRA e POWER, 2009) se traduzem, sobretudo, na ocupação dos ministérios, pois são peças estratégicas na formulação e implementação das políticas, além de gerirem recursos financeiros altos.

Estes dois elementos estão inseridos no que Raile, Pereira e Power (2009) chamam de caixa de ferramentas<sup>2</sup> do Executivo. O argumento central é que, no contexto brasileiro fragmentado, os presidentes necessitam de apoio de diversos partidos para aprovar sua agenda e, mediante sua caixa de ferramentas, fazem escolhas para gerir sua coalizão. É fundamental ressaltar que *porks* e bens de coalizão não são usados da mesma maneira: os primeiros são mais flexíveis e podem ser ajustados ao longo do mandato, enquanto os segundos antecedem as *porks* e são a base de apoio do governo, o que confirma a importância das pastas ministeriais (RAILE, PEREIRA e POWER, 2009).

Nesse sentido, Amorim Neto (1998 apud AMORIM NETO, 2000) mostrou que quanto maior o partido do presidente, mais coalescente será o seu gabinete. Ou seja, se o presidente já possui um partido forte no Legislativo, ele buscará compor um gabinete de coalizão a fim de consolidar sua base no Congresso; o oposto também se aplica: presidentes cujos partidos controlam poucas cadeiras tendem a construir gabinetes de

---

<sup>2</sup> Termo no original, em inglês: *toolbox*.

baixa coalescência, como no caso de Collor (AMORIM NETO, 1998 apud AMORIM NETO, 2000).

Mais recentemente, para Bertholini e Pereira (2017, p. 536) “é racional inferir que, quanto maior o tamanho do partido do presidente no Legislativo e menor a fragmentação partidária no Congresso, menor a necessidade do presidente de construir coalizões interpartidárias”. A afirmação dos autores vai ao encontro dos achados anteriores na literatura. Além disso, Bertholini e Pereira (2017) também utilizam a distância ideológica e o número de partidos na coalizão para suas análises sobre os governos FHC, Lula e Dilma.

Os resultados encontrados por Bertholini e Pereira (2017) apontam que quanto mais coalescente for o gabinete, menores serão os custos de governo; quanto maiores forem o tamanho da coalizão e a heterogeneidade ideológica, maiores serão os custos de governo. Para tal, os autores usam o Índice Sintético de Custos de Governo (ICG) mensurado por meio da quantidade de ministérios, dos recursos alocados nos ministérios e o montante gasto com emendas parlamentares ao orçamento (BERTHOLINI e PEREIRA, 2017).

Outro achado relevante de Bertholini e Pereira (2017) foi a perda da significância do tamanho da coalizão após a inclusão dos controles popularidade e Índice de Necessidade de Coalizão - denominado INC, sendo o resultado da multiplicação do Número Efetivo de Partidos pelas cadeiras não ocupadas pelo partido presidencial. Segundo os autores, a fragmentação partidária pode exigir grandes coalizões, mas não necessariamente gerará gabinetes de baixa coalescência ou heterogeneidade, pois são duas variáveis que os presidentes possuem gerência (BERTHOLINI e PEREIRA, 2017).

No tocante à ideologia, há um debate recente sobre sua importância na formação de coligações e coalizões. Carreirão (2014) mostra que, desde 2002, há um crescente número de coligações inconsistentes - ou seja, coligações entre partidos de esquerda e de direita - para as eleições em âmbito nacional e estadual. Quanto às coalizões, o mesmo padrão é encontrado no governo federal: a partir de 2002, a distância ideológica dos partidos que compõem os gabinetes aumentou.

Essa literatura, portanto, parte do argumento de que a coalizão é um arranjo que acontece após as eleições porque o Executivo tem o objetivo de conseguir apoio legislativo. Para outra corrente, porém, as coalizões pré-eleitorais definem, em grande

parte, a formação dos gabinetes. Coligação, ou coalizão pré-eleitoral, “significa que grupos de interesse ou partidos determinam, antes das eleições, que irão apoiar uma opção comum de governo - e permitem que os eleitores saibam disso” (CARROLL, 2007, p. 2, *tradução nossa*).

Ainda que a literatura sobre coalizões pré-eleitorais seja mais recente, estudos já apontam a relevância desses acordos para a composição dos gabinetes (FREUDENREICH, 2016; CARROLL, 2007) e, inclusive, demonstrando que a coalizão pré-eleitoral aumenta as chances de presidentes minoritários conseguirem formar um gabinete cuja composição inclua partidos que formem a maioria na câmara baixa (BORGES, TURGEON e ALBALA 2021). Apesar destes acordos não obrigarem o Presidente-eleito a cumprirem-nos, as “coalizões pré-eleitorais podem ajudar os partidos a atingirem seus objetivos em políticas públicas” (KELLAM, 2017, p. 408, *tradução nossa*). Em suma, a abordagem do papel das coligações não diminui a relevância dos incentivos legislativos para a formação de coalizões, pois podemos entender a formação dos gabinetes como uma combinação dos dois fenômenos (FREUDENREICH, 2016).

## **2.2 A fragmentação partidária no Brasil e seus impactos**

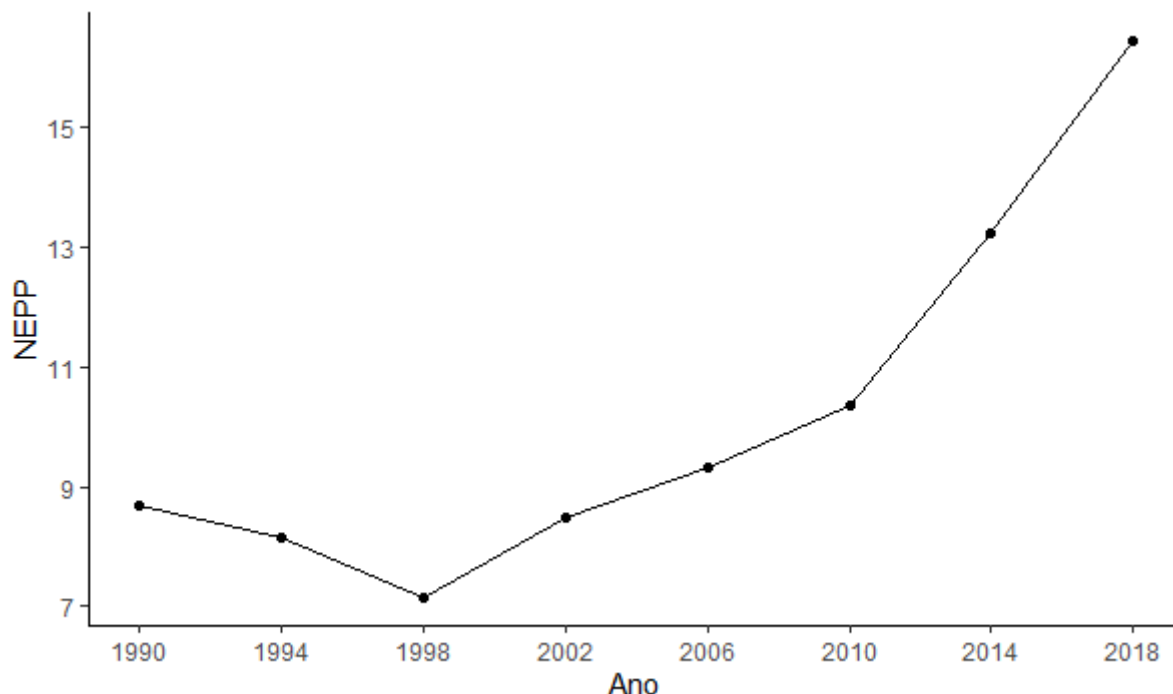
Apesar da divergência acerca da governabilidade no âmbito federal, ambas as correntes pessimista e otimista do presidencialismo de coalizão concordam com a faceta multipartidária do sistema político brasileiro: ou seja, há diversos partidos que fazem parte do jogo político. Uma das medidas mais usadas na literatura sobre o multipartidarismo é o Número Efetivo de Partidos (NEP) de Laakso e Taagepera (1979). O cálculo do NEP Parlamentar (NEPP), na Equação 1, corresponde ao inverso da soma do quadrado do percentual de cadeiras que cada partido ocupa dentro da Assembleia Legislativa ( $P_i$ ).

$$NEPP = 1 / (\sum P_i^2) \quad (1)$$

Por elevar o percentual ao quadrado, o NEPP consegue captar o peso relativo de cada partido dentro das assembleias, ao invés de apenas contar quantos partidos estão representados nelas - desta maneira, o NEPP é útil como uma medida da fragmentação partidária. Gallagher (2021) possui projeto que monitora a evolução do NEPP para

cerca de 140 países e, dentre eles, o Brasil. No gráfico 1, é possível observar a evolução temporal do NEPP na Câmara dos Deputados de 1990 a 2018.

**Figura 1 - Evolução do NEPP na Câmara dos Deputados**



Fonte: elaboração própria a partir de Gallagher (2021)

Fica evidente o aumento do NEPP ao longo da série: o pico (16,46 partidos em 2018) corresponde a um aumento de 89% em relação ao valor de 1990 (8,69). Além disso, as únicas diminuições no valor do NEPP em relação a um período anterior ocorreram em 1994 e 1998. Assim sendo, o índice está em ascensão nos últimos 20 anos, colocando a Câmara de Deputados brasileira como uma das mais fragmentadas do mundo (KINZO, 2004; REBELLO, 2015)

A fragmentação partidária foi extensamente explorada no âmbito federal, sendo tema de distintas pesquisas. Parte da literatura afirma que o multipartidarismo brasileiro não é um reflexo de clivagens sociais, regionais ou políticas que tracem contornos bem definidos aos partidos (KINZO, 2003; 2004; PAIVA e TAROUÇO, 2011). Kinzo (2003; 2004) enfatiza, porém, que há diferenças ideológicas, ainda que modestas, no espectro esquerda-direita entre os partidos brasileiros.

Melo (2010) traçou uma trajetória do sistema partidário brasileiro após a redemocratização. Para o autor, a fragmentação partidária da Sexta República

(1985-atual) não pode ser compreendida como “resultado do efeito combinado de um sistema de representação acentuadamente proporcional, de uma legislação eleitoral e partidária permissiva e do federalismo” (Melo, 2010, p. 35). O seu principal argumento é que tais características estiveram presentes no período democrático 1946-1964 e, mesmo assim, o período contou com uma menor fragmentação partidária, tendo a competição política estruturada em torno de três grandes partidos (MELO, 2010).

A partir da década de 1980, a soma de características como federalismo, representação proporcional, distritos de média e grande magnitude, legislações eleitoral e partidária permissivas possibilita o surgimento de partidos de pequeno e médio porte que conseguem chegar à Câmara (MELO, 2010). Apesar da ênfase nos pequenos partidos, Nascimento (2017) demonstrou que, no nível estadual, eles possuem um impacto positivo na fragmentação partidária, mas, mesmo excluindo-os, o NEP ainda manteria-se moderadamente elevado a uma taxa de 5,1 nas competições eleitorais das UFs entre 1998 e 2014.

Rebello (2015) mostrou que, no Legislativo, a fragmentação partidária dificulta a clareza de responsabilidade, fazendo com que os eleitores tenham dificuldade em punir ou premiar, por meio do voto, seus representantes. Tais resultados, entretanto, precisaram ser analisados com os dados dissociados por Unidades Federativas para corroborar a hipótese, já que, agregados no nível federal, demonstraram um quadro no qual os eleitores conseguem responsabilizar os políticos; dissociados, porém, encontra-se que a maioria dos estados vai ao encontro da hipótese de que fragmentação dificulta a responsabilização (REBELLO, 2015).

Em um exercício especulativo, Miguel e Assis (2016) simulam os resultados das eleições parlamentares de 2014 sem as coligações e, ainda que as estratégias dos políticos certamente sejam modificadas com uma mudança de regras, os autores encontram uma diminuição na fragmentação partidária. O número de partidos representados na Câmara dos Deputados diminuiria de 28 para 22, ao passo que o índice de fracionamento de Rae iria de 0,924 para 0,883 (MIGUEL e ASSIS, 2016).

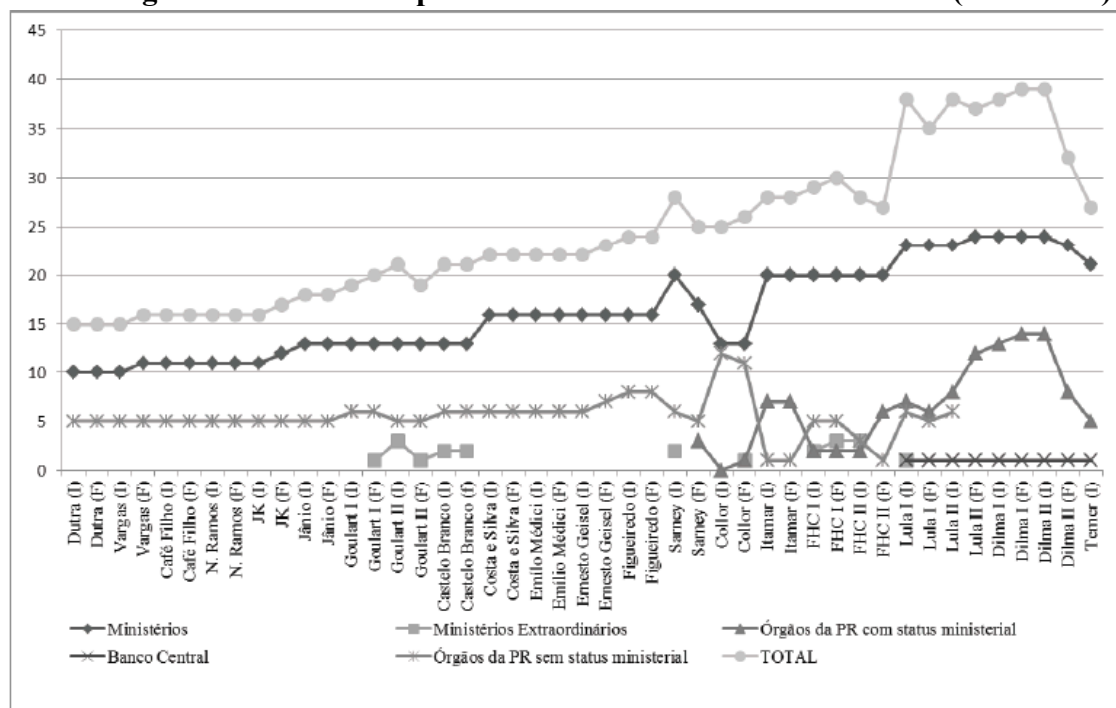
Para além da literatura supracitada, que utiliza a fragmentação partidária ao estudar partidos e eleitores, Borges e Barbosa (2019) buscaram relacionar as coalizões com a organização das pastas ministeriais. Ainda que mudanças na administração pública direta possam estar relacionadas a distintos elementos contextuais - como situação da economia e surgimento de demandas sociais -, observa-se que, de modo

geral, o aumento do número de partidos na coalizão acarreta um aumento no número de ministérios ou secretarias com status ministerial (BORGES e BARBOSA, 2019).

É importante destacar que o estudo de Borges e Barbosa (2019) está em consonância com a literatura citada anteriormente. Como o contexto político brasileiro está cada vez mais fragmentado (GALLAGHER, 2021), os presidentes precisam criar coalizões (AMORIM NETO, 2000) a fim de aprovar sua agenda legislativa (FIGUEIREDO e LIMONGI, 2001). Os ministérios sendo, então, uma forma de moeda de troca ao alcance dos presidentes (RAILE, PEREIRA e POWER, 2009), é cabível a investigação das autoras sobre a associação entre o número de partidos na coalizão e a soma de pastas ministeriais.

A figura abaixo, reproduzida de Borges e Barbosa (2019), mostra a quantidade de órgãos da Presidência (ministérios, ministérios extraordinários, Banco Central, órgãos da Presidência com status ministerial e órgãos sem status ministerial) entre os anos de 1945 e 2018. É importante observar que a maioria das mudanças significativas não ocorrem até o momento da redemocratização: há uma relativa estabilidade no número de pastas durante a Quarta República e a Ditadura Militar.

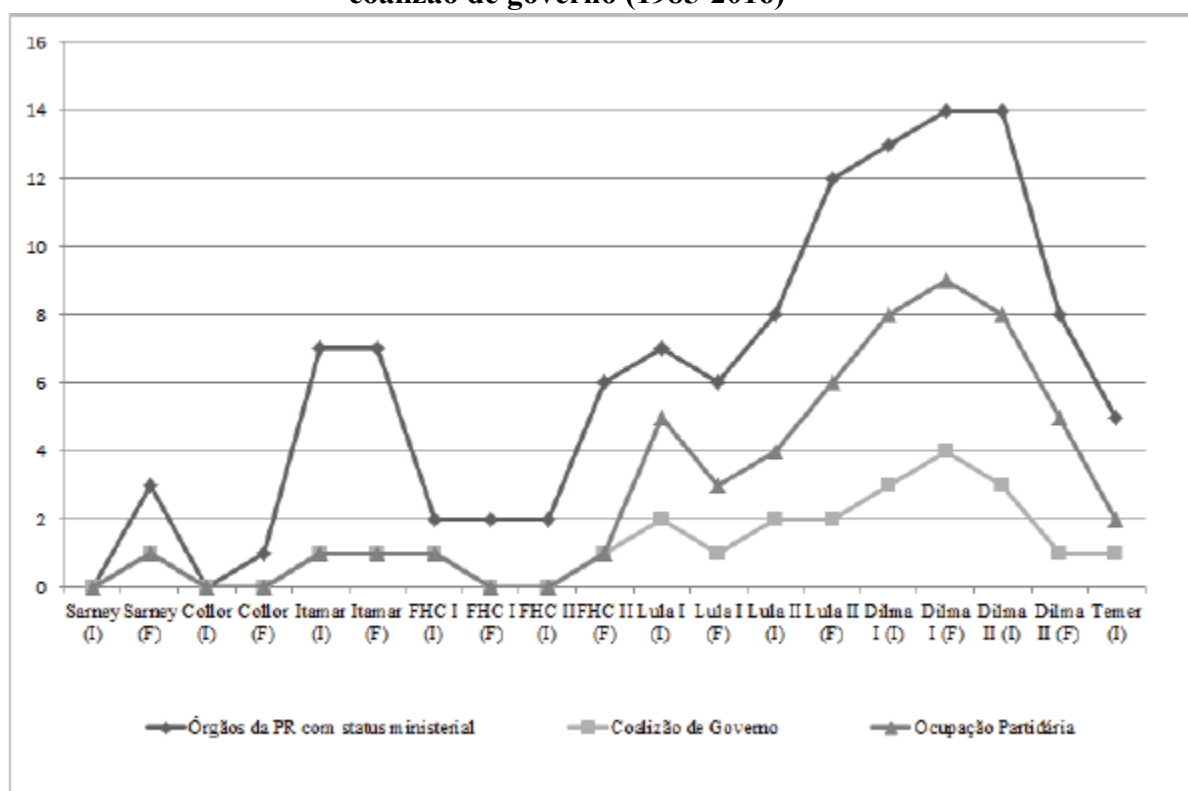
**Figura 2 - Número de pastas ministeriais do Poder Executivo (1945-2016)**



Fonte: Borges e Barbosa (2019)

Na Figura 2, é evidente, portanto, que houve um aumento no número de pastas ministeriais do Poder Executivo ao longo do tempo: do governo Dutra até Temer, o número foi de 15 para 27 em Temer, atingindo o pico de 39 nas transições de governo Dilma I (final) e Dilma II (início). As autoras também chamam atenção para os órgãos da Presidência com status ministerial: sua criação remete ao final do governo Sarney e é o segmento do gráfico com maior amplitude ao longo da Sexta República: de 0 a 14. Os ministérios, por exemplo, variaram entre 13 e 24; e, caso excluíssemos Collor, estes últimos teriam variado apenas entre 17 e 24 (BORGES e BARBOSA, 2019).

**Figura 3 - Número de órgãos com status ministerial e sua relação com a coalizão de governo (1985-2016)**



Fonte: Borges e Barbosa (2019)

Na Figura 3, acima, pode-se observar o número de órgãos com status ministerial, o número de partidos na coalizão de governo e o número desses órgãos ocupados por políticos partidários. O número de partidos da coalizão que ocupam tais órgãos não é alto, pois a maioria das pastas está concentrada no partido do Presidente: no único momento em que quatro partidos diferentes ocuparam-nos, existiram 14 distintos órgãos, em Dilma I (BORGES e BARBOSA, 2019).

Portanto, acrescido à ideia de que ministérios importam enquanto moeda de troca do Executivo (AMORIM NETO, 2000; RAILE, PEREIRA e POWER 2009), a literatura também encontra que um aumento no número de partidos da coalizão, em geral, é acompanhado por um aumento no número de ministérios (BORGES e BARBOSA, 2019). Entretanto, as pesquisas centram-se no caso federal: o Brasil. Em outros termos, as principais variações observadas são a temporal e a mudança no partido do presidente.

A fim de dialogar com esta literatura e testar hipóteses levantadas por ela, recorreremos às unidades estaduais. Afinal, o Brasil é um país federalista e com três esferas governamentais, sendo as esferas federal e estadual institucionalmente parecidas: ambas possuem separação tripartite dos poderes, com a exceção do bicameralismo federal que é substituído pelo unicameralismo estadual (SOUZA, 2005). Apesar da semelhança institucional, as eleições estaduais não funcionam como mini eleições federais (MELO, 2010), por isso, é essencial analisar tais características em maiores detalhes.

### **2.3 As instituições no federalismo brasileiro**

Segundo Galligan (2011), outrora o federalismo havia sido uma ferramenta para unir diferentes sociedades: os Estados Unidos, por exemplo, deram autonomia para seus estados objetivando evitar secessões. Atualmente, porém, o conceito é entendido como uma maior soberania subnacional: estados, províncias ou municípios ganharam importância na economia mundial e, com sua liberdade decisória, podem participar mais efetivamente do mercado (GALLIGAN, 2011).

Como forma de classificação, Galligan (2011) aponta quatro principais instituições essenciais para o federalismo, ainda que não sejam exclusivas deste. A primeira delas é uma Constituição cujas emendas sejam difíceis de realizar, necessitando, em geral,  $\frac{2}{3}$  de ambas as Casas Legislativas - ou outros mecanismos, como referendos (GALLIGAN, 2011). A segunda é a estrutura bicameral federal: é necessário que uma das casas represente, de modo igualitário, às unidades subnacionais, pois, assim, os interesses dos menores estados podem ser atendidos (GALLIGAN, 2011).

A terceira instituição é a existência de um Poder Judiciário federal para proteger a Constituição e resolver os conflitos de última instância não solucionados pelos estados



(GALLIGAN, 2011). Por fim, Galligan (2011) afirma que a quarta representa os arranjos intergovernamentais para facilitar a colaboração em áreas nas quais há responsabilidade compartilhada entre diferentes esferas. Essas características, ainda que generalizadas, podem ser encontradas no arranjo institucional brasileiro, porém, é necessário esmiuçar em mais detalhes o caso do Brasil.

De antemão, é importante ressaltar, como Souza (2005, p. 106) enfatiza, que “diferentemente de muitas federações, a brasileira nunca foi uma resposta às clivagens sociais decorrentes de conflitos étnicos, linguísticos ou religiosos”. Entendendo o federalismo como parte do desenho constitucional, a autora destaca algumas particularidades da Constituição de 1988, em especial, para o objeto deste trabalho: (a) a tendência da adoção de regras uniformes para as instâncias estaduais; e (b) mais recursos para as esferas subnacionais que as constituições anteriores (SOUZA, 2005).

Em relação ao primeiro ponto, é preciso destacar que o Brasil adotou um federalismo simétrico, pois todas as Unidades Federativas possuem competências e poderes iguais (SOUZA, 2005). Tal característica é especialmente cara a este trabalho, dado o objetivo de se comparar todas as UFs, e o fato de que os governos estaduais estão sob as mesmas regras durante todo o período de 1995 a 2010.

No tocante ao aumento de recursos subnacionais em relação às outras constituições, é fundamental o Imposto sobre a Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS), coletado pelos estados e que possui o maior volume de arrecadação (SOUZA, 2005). Além disso, os estados possuem autonomia administrativa, ainda que “a capacidade decisória, financeira e administrativa dos estados é desigual devido às diferenças econômicas entre as regiões” (SOUZA, 2005, p. 115).

Tal desigualdade na autonomia administrativa reforça a necessidade de um estudo comparativo entre as UFs: se a capacidade estatal pode ser analisada a partir da formação dos ministérios (BORGES e BARBOSA, 2019) e se a União tem a competência de legislar sobre vários assuntos e delegar aos estados a implementação de tais políticas públicas (SOUZA, 2005), então faz-se crucial entender o funcionamento das coalizões e a distribuição de secretarias, pois são o alto escalão do governo estadual.

No tocante ao papel dos governadores na política brasileira, Abrucio (1994) afirma que a promulgação da Constituição de 1988 aumentou a importância deles, pois possuem acesso à burocracia estadual, o que lhes permite monitorar o eleitorado e oferecer informações aos deputados que os presidentes não conseguiriam alcançar.

Na década de 1990, uma série de trabalhos analisou a preponderância do Executivo sobre o Legislativo estadual e a centralidade dos governadores na política estadual e federal, o que ficou conhecido como ultrapresidencialismo estadual (ABRUCIO, 1994; ABRUCIO e SAMUELS, 1997). O núcleo duro deste argumento é que os governadores controlam a Assembleia Legislativa, Ministério Público e Tribunal de Contas de seus estados - ou seja, controlam os instrumentos que deveriam servir como freios e contrapesos da ação da governadoria - e, assim, aprovam sua agenda (ABRUCIO, 1994; ABRUCIO e SAMUELS, 1997).

A retomada da importância dos governadores na política coincide com a crise de legitimação da Ditadura Militar (ABRUCIO, 1998). Com a instauração do AI-3 (1966), acabaram as eleições diretas para governadores, sendo estes eleitos pelas assembleias legislativas estaduais e a isso “somaram-se diminuição da autonomia financeira, administrativa e política dos governos estaduais” (ABRUCIO e SAMUELS, 1997, p. 145). Com os bons resultados da oposição nas eleições de 1974, os governadores arenistas ganharam autonomia ante ao Governo Federal, pois precisaram empenhar-se mais para eleger os candidatos do Regime Militar (ABRUCIO, 1998).

O grande ponto de inflexão, porém, ocorreu com as eleições de 1982. Estas foram as primeiras eleições diretas para governadores em 16 anos e demonstraram o fracasso do Regime Militar em controlar as elites políticas estaduais, pois os partidos de oposição assumiram 10 das 12 governadorias e até mesmo os arenistas foram difíceis de subordinar (ABRUCIO e SAMUELS, 1997).

Para Abrucio e Samuels (1997), três fatores explicam as bases do poder dos governadores: primeiro, a carreira dos congressistas federais é, em geral, estruturada a partir dos seus interesses locais, pois eles acreditam que cargos no secretariado estadual ou no Executivo municipal possuem maior retorno eleitoral do que a sua atuação no Congresso.

Segundo, a transição democrática deu mais poderes aos governadores. Um dos maiores sintomas disso foi o aumento dos servidores estaduais: mais de 500 mil novos após as eleições de 1982 (ABRUCIO e SAMUELS, 1997). Como ilustração, os autores dão o exemplo do Mato Grosso, onde o governador tinha à disposição 16 mil cargos de confiança, quase o mesmo que o presidente Collor tinha para a administração direta do Governo Federal. O número de cargos à disposição para nomeação direta dos governadores é importante, pois pode funcionar como *proxy* para o seu poder de

barganha, que podem negociá-los para obtenção de apoio legislativo - na mesma lógica da *toolbox* dos presidentes (RAILE, PEREIRA e POWER, 2009).

E, por último, o calendário eleitoral dos primeiros anos da Nova República apartou a eleição presidencial do restante do sistema político nos primeiros anos (ABRUCIO e SAMUELS, 1997). Nas eleições de 1982, 1986 e 1990, os cargos em disputa foram de deputados estaduais, federais, senadores e governadores. Em 1989, ocorreu a primeira eleição direta para presidente na Nova República - sem outros cargos em disputa. Apenas em 1994 é que o calendário eleitoral comportou as eleições de distrito estadual (deputados, senadores e governadores) com a de Presidente da República.

As consequências disso foram o aumento do poder dos governadores frente às bancadas estaduais do Congresso e, também, frente ao Executivo Federal (ABRUCIO e SAMUELS, 1997). A primeira porque as bancadas estaduais foram eleitas quando o principal cargo em disputa era o de Governador, criando importantes nexos de campanha. A segunda porque os presidentes Figueiredo e Sarney, eleitos indiretamente, tinham uma legitimidade menor em relação aos governadores. Entretanto, mesmo com a eleição direta de Collor, em 1989, os governadores continuaram tendo proeminência, já que o Congresso com que ele lidou foi eleito a partir das eleições de 1986 e 1990 (ABRUCIO e SAMUELS, 1997).

Dentre as principais evidências, está a dinâmica do processo legislativo. Para a legislatura de 1991-1994, Abrucio (1998) estudou 14 estados e o Distrito Federal e encontrou que o Executivo detinha a maioria absoluta em 12 casos e, das três exceções (PE, RJ e RS), possuía vantagem em relação à oposição e aos independentes (ABRUCIO, 1998). O Rio Grande do Sul foi o único caso em que a oposição e os independentes tinham mais cadeiras que a bancada da situação e, apesar disso, o Executivo gaúcho aprovou a quase totalidade dos seus projetos (ABRUCIO, 1998).

Tais evidências, no entanto, têm suas causas contestadas por parte da literatura. Em seu trabalho sobre a produção legislativa das assembleias estaduais, Tomio e Ricci (2012) demonstram que a taxa de sucesso legislativo dos deputados estaduais foi 43,3% para o período 1999-2006, ao passo que, no período de 1988 a 2007, os deputados federais tiveram uma taxa de sucesso menor que 1%. Além disso, a dominância do Executivo na produção legal no âmbito federal é de 83,3% entre 1988 e 2007, enquanto o Executivo estadual domina apenas 27,3% da produção legal (TOMIO e RICCI, 2012).

Os autores ainda enfatizam que “a Assembleia Legislativa de Sergipe é o protótipo do modelo proposto no início dos anos 1990 por Fernando Abrucio” (TOMIO e RICCI, 2012, p. 211). Há, entretanto, variações subnacionais entre os casos estudados por Tomio e Ricci (2012): a legislatura de 2003 de Sergipe obteve taxa de sucesso de 97,1%, enquanto a legislatura fluminense do mesmo período registrou apenas 21,2%. As oscilações entre os estados precisam, portanto, de outras explicações para além dos poderes formais, que levem em consideração os sistemas partidários e as coalizões estaduais (TOMIO e RICCI, 2012).

Os diferentes achados de Tomio e Ricci (2012) estão em consonância com Bardi e Mair (2008, p. 157, tradução nossa) afirmam sobre divisões horizontais: “regiões ou outras unidades sub-federais podem, portanto, desenvolver seus próprios sistemas partidários e há duas formas pelas quais eles podem se afastar dos padrões do nível nacional ou federal”. A primeira forma seria que atores importantes em determinada unidade subnacional podem não ser relevantes para o nível federal e a segunda é que, mesmo que os partidos atuantes sejam os mesmos, a estratégia pode mudar entre os níveis subnacionais e federal (BARDI e MAIR, 2008).

Em relação à ideia de subsistemas partidários, é notável o trabalho de Lima Júnior (1983). Ele salienta as diferenças entre o sistema partidário nacional e os subnacionais - bem como diferenças entre os próprios sistemas subnacionais. Segundo ele, há três subsistemas no período da Quarta República (1946-1964): um bipartidário e dois multipartidários, diferenciando-se pela magnitude da fragmentação - entre 3 e 5 partidos ou com acima de 6 (LIMA JÚNIOR, 1983). No primeiro subsistema, há apenas Maranhão e Goiás. No multipartidário altamente fragmentado, apenas São Paulo. A maioria, portanto, encontra-se no multipartidário moderadamente fragmentado (LIMA JÚNIOR, 1983, p. 145). Tais ideias inspiraram pesquisas recentes que tentam testar esses argumentos no cenário político criado a partir da Constituição de 1988.

Neste sentido, Anastasia e Santos (2014) buscam transpor a ideia de subsistemas partidários subnacionais para o período de 1990-2010. A tipologia proposta pelos autores diferencia-se de Lima Júnior (1983) por não levar em conta a fragmentação partidária, mas, sim, os padrões de coligações eleitorais e a força relativa dos partidos nos estados (ANASTASIA e SANTOS, 2014). A principal motivação disso é que o sistema partidário, nos estados, é fragmentado, ainda que cada um o seja à sua maneira. Os autores propõem, portanto, uma classificação tripartite dos subsistemas partidários

estaduais baseada nos seguintes condicionantes: (1) aqueles que replicam a competição nacional PT-PSDB em seus pleitos estaduais; (2) aqueles que replicaram essa competição nacional ao menos uma vez, dentre as três eleições analisadas; (3) aqueles que possuem a própria dinâmica eleitoral, sem replicar o que acontece na disputa nacional. A maioria dos estados analisados (sete) encontra-se no terceiro tipo, enquanto há apenas dois no segundo tipo e três no primeiro tipo (ANASTASIA e SANTOS, 2014).

Dentre os resultados encontrados, os autores enfatizam o fato de apenas cinco partidos terem destaque na competição pelas governorias: PT, PSDB, PMDB, DEM e PSB, sendo os três últimos partidos que não se organizaram para as disputas pelo Executivo Federal (ANASTASIA e SANTOS, 2014). Ademais, no exame das bancadas de deputados federais formadas nas eleições de 2010, o único partido representado em todas as unidades da federação foi o PMDB, enquanto o PT esteve em 24, o DEM em 22 e o PSDB em 21. Tais resultados levam os autores a concluir que há uma diversidade de subsistemas partidários estaduais com “padrões de competição política bastante diferenciados entre si, ainda quando na presença dos mesmos partidos políticos relevantes” (ANASTASIA e SANTOS, 2014, p. 175).

Por fim, vale fazer um resumo acerca da repartição de competências no federalismo brasileiro, a fim de verificar quais são as atribuições dos entes federados. Primeiramente, a repartição de competências da Constituição de 1988 é norteada pelo princípio da predominância de interesse, isto é, à União Federal cabem os assuntos nacionais, aos estados federados cabem os regionais e aos municípios, os locais. O Distrito Federal, por sua vez, possui interesse em matérias regionais e locais (MOHN, 2010).

Convivem, no modelo brasileiro, dois tipos de repartição: a horizontal e a vertical. Na primeira, cada ente federado exerce as atribuições, dentro dos limites constitucionais, que lhe cabem, sem qualquer relação de subordinação. Na segunda, há matérias compartilhadas entre distintos entes federados e, conquanto não haja hierarquia entre os atos normativos editados por diferentes entes federados, a legislação subnacional precisa estar consoante à legislação federal, como no caso das competências concorrentes, nas quais a União estabelece normas gerais e outros entes federados podem complementar (BRASIL, 1988, art. 24; MOHN, 2010).

Em relação às competências, a CF/88 estabelece as competências exclusivas da União Federal que preveem as atividades em nível nacional, as quais não podem ser delegadas a outros entes da federação, como a manutenção de relações com Estados estrangeiros, a emissão de moeda, a concessão de anistia. (BRASIL, 1988, art. 21, I, VII, XVII). As competências privativas, por sua vez, são as atribuições legislativas da União que podem, mediante autorização de lei complementar, serem delegadas aos outros entes federados (BRASIL, 1988, art. 22).

As competências comuns à União, estados, DF e municípios estão elencadas no art. 23 e o seu parágrafo único estabelece que as normas de cooperação serão elencadas por leis complementares (BRASIL, 1988, art. 23). As competências comuns são aquelas atividades em que os entes federados precisam participar, ainda que não seja necessária uma atuação igual entre todos. Como exemplo, há atribuições relativas à saúde, à cultura, à educação, à ciência, ao meio ambiente, à moradia e ao combate às causas da pobreza (MOHN, 2010; BRASIL, 1988, art. 23, II, V, VI, IX, X).

Em relação às atribuições legislativas concorrentes, ou condomínio legislativo, a União limita-se a estabelecer as normas gerais, cabendo aos estados e ao DF realizarem normas suplementares e, na ausência de lei federal, eles possuem competência legislativa plena para atender às suas peculiaridades (MOHN, 2010; BRASIL, 1998, art. 24, §§ 1º a 3º). Como exemplos, há matérias de orçamento, responsabilidade por danos ao meio ambiente, cultura, educação, ciência (BRASIL, 1988, art. 24, II, VIII, IX).

Concernente às competências dos estados federados, a CF/88 contém dois tipos: as específicas e as residuais. Em relação às primeiras, há apenas algumas expressas no texto constitucional, como a exploração, direta ou mediante concessão, de gás encanado; a constituição de agrupamentos urbanos, como regiões metropolitanas; e criação, incorporação, fusão e desmembramento de municípios (BRASIL, 1988, art. 25, §§ 2º, 3º; art. 18, § 4º).

As competências residuais, por sua vez, instituem que aos estados federados são reservadas as competências que não lhes são vedadas pela Constituição (BRASIL, 1988, art. 25, §1º). Ou seja, os estados possuem “as competências que não se incluem entre as competências que a Constituição confere, explícita ou implicitamente, à União ou aos municípios” tanto em atuação material, quanto em atuação legislativa (MOHN, 2010, p. 228). Segundo Mohn (2010), as atribuições materiais resumem-se dos estados, com exceção do gás encanado, a assuntos administrativos e financeiros, sendo a legislação

destas mesmas matérias quase a totalidade das competências legislativas privativas dos estados.

Com essa repartição de competências em mente, Tomio e Ricci (2018) afirmam que as elevadas taxas de sucesso legislativo dos governadores são explicadas pelo arranjo institucional e não por uma atrofia das assembleias legislativas. Afinal, como cabe aos governadores legislar sobre muitas questões desvinculadas que de aspectos ideológicos-partidários, como as questões administrativas e financeiras, eles se tornam, portanto, “um administrador local com fortes poderes proativos e poderosas prerrogativas legislativas independentemente da base de apoio parlamentar” (TOMIO e RICCI, 2018, p. 42). Esta visão, portanto, é um contraponto à tese do ultrapresidencialismo estadual (ABRUCIO, 1994; ABRUCIO e SAMUELS, 1997).

Ou seja, ainda que o desenho institucional e as regras sejam iguais para as UFs (SOUZA, 2005), há diferenças no funcionamento das assembleias legislativas (TOMIO e RICCI, 2012). Dado que a formação do gabinete é primordial para a consecução de políticas e um aumento no número de partidos na coalizão é acompanhado por um aumento de ministérios (BORGES e BARBOSA, 2019) e o Brasil, enquanto país federalista, facilita a criação de diferenças horizontais nos sistemas partidários (BARDI e MAIR, 2008; LIMA JÚNIOR, 1983; ANASTASIA e SANTOS, 2014), estabelece-se um ambiente propício para estudar a fragmentação partidária e seus efeitos na política estadual.

## **2.4 A fragmentação partidária nos estados: estudos de caso**

A Câmara de Deputados brasileira é uma das fragmentadas do mundo (KINZO, 2004; REBELLO, 2015). Tal número elevado não é, porém, exclusividade do Congresso Nacional. O NEPP apresenta valores expressivos em Municípios e Estados. Quanto aos primeiros, porém, o NEPP diminuiu nas eleições de 2020 - em comparação com pleitos anteriores - por causa da proibição de coligações eleitorais em eleições proporcionais, sendo o efeito mais expressivo em municípios com menor magnitude eleitoral (SANTANA, VASQUEZ e VERAS, 2021).

Em relação aos estados, em seu estudo comparativo, Ferreira, Batista e Stabile (2008, p. 446) afirmaram que “ao nível dos estados o sistema não é tão fragmentado como as visões pessimistas sobre o sistema partidário brasileiro preconizam”. Apesar disso, o NEP eleitoral encontrado para a competição das assembleias estaduais variou

bastante entre as UF: ao passo que nove estados (AL, CE, PB, GO, MS, MT, PR, SC e SP) tiveram o NEP menor que 8,00, seis outros (AM, AP, ES, PE, RO e RR) tiveram o NEP maior que 12,00 para o ano de 2006 (FERREIRA, BATISTA e STABILE, 2008).

Um esforço parecido foi realizado por Carreirão (2014) que mensurou o NEP eleitoral nas eleições de 2006 e 2010. Em 2006, a média do NEP na competição pelas assembleias estaduais foi de 9,6 e, em 2010, foi de 11,00, com 19 de 27 Unidades Federativas apresentando, neste ano, um aumento em relação ao pleito anterior (CARREIRÃO, 2014). Dentro das bancadas estaduais na Câmara de Deputados, treze UF tiveram um NEPP maior que 5,00 (AL, AP, ES, MG, PA, PE, PB, PR, RJ, RO, RS, SE, SP) para a eleição de 2002 (KINZO, 2004).

Fica evidente, portanto, que a fragmentação partidária não é exclusiva do plano federal: seja medindo o NEP eleitoral dentro das UF (FERREIRA, BATISTA e STABILE, 2008; CARREIRÃO, 2014) ou o NEPP da composição das bancadas estaduais na Câmara de Deputados (KINZO, 2004), os resultados apontam para um contexto de alta fragmentação partidária. Resta saber, por conseguinte, o que a literatura encontra para as assembleias legislativas estaduais e a fragmentação partidária.

Descrevendo o sistema partidário no Paraná desde a redemocratização, Costa e Bolognesi (2014) mostram como o estado passou da disputa entre o PMDB e PDS - respectivamente herdeiros do MDB e da ARENA - para uma representação parlamentar pouco concentrada. O número efetivo de partidos na Assembleia Legislativa do Paraná foi de 2,01 em 1982 para 2,35 em 1986, e, nas eleições de 1990, salta para 6,94, atingindo o pico - no escopo temporal dos autores - em 2002 com um NEPP de 9,87; no último ano analisado, 2010, o NEPP fora de 8,97 (COSTA e BOLOGNESI, 2014).

Num esforço análogo, Oliveira (2016) detalha a história política do Rio Grande do Sul na Sexta República: o estado passou de 3 partidos representados na Assembleia Legislativa, em 1982, para 8 em 1990 e alcançou 16 em 2015 - após deputados do PDT, eleitos em 2014, migrarem para o recém criado partido Rede. O NEPP foi de pouco menos de 3, em 1982, para 8,4 com a eleição de 2014, chegando a 8,8 após a introdução da Rede no cenário político gaúcho no ano de 2015 (OLIVEIRA, 2016).

O estado de São Paulo também mostrou um aumento do seu NEPP ao longo das últimas décadas: foi de 2,88 em 1982 para 6,72 em 2010 (LACERDA, 2018). O valor mais alto do NEPP encontrado por Lacerda (2018) na Assembleia Legislativa de São Paulo (Alesp) foi de 8,26 para o ano de 1998. É importante ressaltar que a Alesp possui



a maior magnitude do Brasil: 94 deputados estaduais. Apesar disso, o seu NEPP não é exageradamente maior que das demais assembleias legislativas.

Similarmente, o Rio de Janeiro apresentou crescente fragmentação partidária, porém, com valores ligeiramente superiores aos casos anteriores: de um NEPP de 3,7 em 1982 foi para 10,8 em 2010, também seu pico na série temporal de Graça e Pinto (2018). Vale destacar que o NEPP em 2002 e 2010 na Assembleia Legislativa do Rio de Janeiro foi de 10,00, não havendo, portanto, grande mudança na fragmentação partidária para os resultados dessas três eleições (GRAÇA e PINTO, 2018).

No caso do estado do Maranhão, como mostrou Borges (2018), o bipartidarismo de fato das eleições de 1982, que produziu um NEPP na Assembleia Legislativa de 1,4, foi logo substituído por uma arena política com quatro principais partidos: PDS/PFL, PMDB, PDT e PSD. A fragmentação partidária, porém, saltou a partir das eleições de 1994: 7,8 partidos efetivos com um aumento sucessivo do NEPP - com exceção da eleição de 2002, no qual ele decresceu - nos anos seguintes, chegando ao número de 12,00 em 2010, último ano da série histórica analisada (BORGES, 2018).

Importante ressaltar, ainda, que os quatro principais partidos da política maranhense não refletem o quadro do federal nacional (BORGES, 2018), o qual teve, a partir da década de 1990 uma polarização entre PT e PSDB<sup>3</sup> (MELO, 2010). Os dois partidos, somados, conseguiram apenas 8,1% de todas as 335 cadeiras em disputa nas eleições entre 1982 e 2010 no estado, ao passo que os quatro principais partidos do estado conseguiram, no mesmo período, 65,8% dos assentos (BORGES, 2018).

Dentre todos os estudos de caso apresentados aqui, o trabalho de Rocha (2015) é o que mais se aproxima dos objetivos deste trabalho. Além de ter explorado a composição da Assembleia Estadual do Espírito Santo (Ales), o autor também descreveu a composição das coalizões no estado e o número de secretarias para cada ano entre 1995 e 2014. Em relação ao NEPP, o valor na Ales foi de 1,9 em 1982 para 8,0 em 2010 - tendo atingido o pico de 10,7 nas eleições de 2002 e 2010 (ROCHA, 2015).

Já sobre o número de pastas, o primeiro caso analisado pelo autor é do governador Vitor Buaini: ele começa seu mandato, em 1995, com 13 secretarias estaduais, 3 partidos na sua coalizão e 10 representados na Ales, com NEPP de 8,5

---

<sup>3</sup> Faz-se necessário evidenciar que o PSDB foi fundado em 25 de Junho de 1988; a primeira eleição para as assembleias estaduais que o partido poderia participar foi em 1990.

(ROCHA, 2015). Já o último caso, o governador Renato Casagrande, em 2011, inicia seu mandato com 23 pastas, 6 partidos na coalizão e 10 representados na Ales e NEPP de 8,0 (ROCHA, 2015). É importante destacar que o aumento das secretarias estaduais na política do Espírito Santo aconteceu ao longo de diferentes mandatos.

Tais acréscimos, entretanto, foram maiores na transição do último ano de Buaiz (1998) e o primeiro ano (1999) de José Ignácio, indo de 14 para 18; no mesmo período, o NEPP diminuiu de 8,5 para 7,8, com o número de partidos representados na Ales mantendo-se 10 (ROCHA, 2015). Por fim, o maior aumento no NEPP foi entre as eleições de 1998 e 2002, indo de 7,8 para 10,7 com a eleição de Paulo Hartung; concomitantemente, o número de pastas foi de 18 para 17, porém, em seu terceiro ano de governo, Hartung cria mais três, chegando a 20 (ROCHA, 2015).

Em seu segundo mandato, Hartung cria mais duas secretarias - chegando a 22. Na análise de seu governo, Rocha (2015) enfatiza que a coligação de Hartung, no primeiro governo, obteve apenas 10% das cadeiras da Ales. No entanto, como coloca Rocha (2015, p. 46) “confirmando sua intenção de unir a classe política para superar os desafios postos, ele atraiu, já na formação do seu primeiro gabinete, elementos filiados ao PSDB, PPS, PDT e PT para comandar secretarias”. Até o final de 2003, Hartung tinha 40% de apoio nominal na Ales e 10 secretários (de 17) filiados a partidos políticos (ROCHA, 2015).

Em 2004, ao sair do partido, Hartung cria um gabinete com apenas 8 secretários filiados e 26,67% de apoio na Ales (ROCHA, 2015). Entre 2004 e 2005 acontece o maior aumento no número de pastas do Espírito Santo: de 17 para 20. No mesmo período, Hartung cria um novo gabinete: em 2005, passa a ter 40% de apoio nominal na Ales e 13 de seus secretários (de 20) passam a ser filiados a partidos políticos. No ano seguinte, Hartung incorpora mais um partido na coalizão e passa a ter 46,67% de apoio na Ales e 12 secretários filiados a partidos políticos em seu gabinete (ROCHA, 2015).

A contextualização do primeiro mandato de Hartung (ROCHA, 2015) vai ao encontro do que afirmaram Borges e Barbosa (2019) para o Brasil: um aumento no número de partidos na coalizão é acompanhado por um aumento no número de pastas do Executivo - sejam ministérios para o nível federal ou secretarias para o nível estadual. Apesar de o desenho de pesquisa desses trabalhos e desta dissertação não permitir estabelecer uma relação de causalidade, estudar comparativamente as unidades da federação é importante, visto a dominância de estudos de caso neste assunto e

estabelecer associações entre as variáveis. O quadro 1, abaixo, resume informações acerca do NEPP dos estudos discutidos.

**Quadro 1 - Estudos de caso**

<b>Estudo</b>	<b>UF</b>	<b>NEPP 1982</b>	<b>NEPP 2010</b>	<b>NEPP pico</b>
Costa e Bolognesi (2014)	PR	2,01	8,97	9,87 (2002)
Rocha (2015)	ES	1,9	8,0	10,7 (2002, 2006)
Oliveira (2016)	RS	<3 <sup>4</sup>	≅ 7 <sup>5</sup>	8,8 (2015)
Borges (2018)	MA	1,4	12,0	12,0 (2010)
Graça e Pinto (2018)	RJ	3,7	10,8	10,8 (2010)
Lacerda (2018)	SP	2,88	6,72	8,26 (1998)

Fonte: elaboração própria.

No quadro acima, o ano de 1982 foi escolhido para ser colocado por ser o ponto inicial de todos os estudos; o ano de 2010, por sua vez, é a eleição mais recente abrangida por todas as pesquisas. Já o pico representa o valor mais alto encontrado na série histórica dos pesquisadores. Apesar das semelhanças quanto aos níveis de fragmentação partidária, também há diferenças nos casos supracitados: o Maranhão possui uma fragmentação partidária bastante superior à dos outros estados e, ao mesmo tempo, seus principais partidos não correspondem à dinâmica federal ou destes demais.

Além disso, pesquisas utilizando o NEPP estadual foram realizadas para diferentes finalidades: para traçar um panorama do sistema partidário estadual (COSTA e BOLOGNESI, 2014); para explicar a formação de coalizões e as votações em projetos que aumentam os impostos (OLIVEIRA, 2016); para evidenciar as dinâmicas entre o Executivo e o Legislativo estaduais (BORGES, 2018; GRAÇA e PINTO, 2018; LACERDA, 2018). Entretanto, apenas Rocha (2015) foca sua análise nas secretarias estaduais, o que evidencia a falta de pesquisas relacionando a burocracia e o sistema partidário, como fizeram Borges e Barbosa (2019) para o Brasil.

<sup>4</sup> Em seu texto, não há o número exato. Na representação gráfica, o valor aparece ligeiramente abaixo do 3.

<sup>5</sup> Em seu texto, não há o número exato. Na representação gráfica, o valor aparece entre 6 e 8.

Como escreveram Costa e Bolognesi (2014, p. 228): “Por outro lado, a descentralização de cada sistema partidário, levando a cabo as especificidades de cada estado, ainda está por ser feita”. Ainda que não objetive esgotar este tema, este trabalho busca contribuir para o preenchimento desta lacuna na literatura e avançar nos estudos comparativos entre os estados brasileiros.

Afinal, o fato de as instituições estaduais não emularem o que acontece nas eleições das diferentes unidades subnacionais (MELO, 2010), cria um espaço propício para estudar comparativamente as UFs. Os diversos estudos de caso corroboram que a fragmentação partidária não é exclusiva do plano federal (COSTA e BOLOGNESI, 2014; ROCHA, 2015; OLIVEIRA, 2016; BORGES, 2018; GRAÇA e PINTO, 2018; LACERDA, 2018), entretanto, os valores do NEPP diferem entre os estados, como no exemplo do ano de 2010 cujo NEPP do Maranhão é quase o dobro de São Paulo ou Rio Grande do Sul.

## **2.5 Argumentos e hipóteses levantadas**

O argumento central deste trabalho é que a fragmentação partidária afeta as escolhas que os governadores realizam frente à necessidade de formar coalizões. Argumentamos que uma alta fragmentação partidária faz com que haja uma maior complexidade no gerenciamento das variáveis que o governador ao seu dispor quando vai formar as coalizões. Posto de outra maneira, ao formar seu governo, o chefe do Executivo escolhe os partidos que irão compô-lo e isso determina o número de partidos na coalizão, a distância ideológica entre esses partidos, o número de secretários filiados a partidos ou não-filiados e, por fim, a correspondência entre a distribuição de cadeiras no Parlamento e as secretárias.

Neste sentido, a fragmentação partidária – gerada a partir das eleições e, portanto, não controlada pelo governador – afeta as escolhas do governador, pois cria o contexto sobre o qual ele irá tomar as suas decisões para a composição do governo. Destacaremos, a seguir, os mecanismos pelos quais isso se dá, tomando como referência toda a literatura supracitada, e, por fim, elencaremos as hipóteses principais deste trabalho. No Capítulo 5, no qual apresentamos os resultados, abordamos as outras variáveis independentes, como o percentual de vitória, o ciclo eleitoral e a magnitude distrital.

A primeira hipótese advém do argumento de que o chefe do Executivo escolhe o seu gabinete levando em consideração o número de cadeiras de seu partido na Assembleia Legislativa. A relação é positiva porque em um contexto de alta fragmentação – especialmente, quando o partido do governador não contra a maioria dos assentos no Legislativo –, o chefe do Executivo irá compor sua coalizão a fim de aprovar sua agenda legislativa (FIGUEIREDO e LIMONGI, 2001; RAILE, PEREIRA e POWER, 2009), resultando, assim, em um maior número de partidos dentro da coalizão e, por conseguinte, no gabinete (AMORIM NETO, 2000, BERTHOLINI e PEREIRA, 2017).

A segunda hipótese é esperada porque a literatura aponta uma associação negativa entre fragmentação partidária e grau de coalescência dos gabinetes. O mecanismo que a literatura do nível federal aponta é que quanto maior a fragmentação partidária, menor o partido do presidente no Legislativo (AMORIM NETO, 2000), segue-se a isso que quanto menor o partido do presidente no Legislativo, menos coalescente será o seu gabinete (AMORIM NETO, 1998 apud AMORIM NETO, 2000). Por isso, esperamos que haja uma associação negativa entre a fragmentação partidária e a coalescência dos gabinetes, pois um maior número de partidos na assembleia legislativa faz com que o Executivo precise de mais partidos em sua coalizão, o que pode gerar maior dificuldade para manter uma distribuição equitativa entre secretarias e cadeiras na assembleia.

É necessário fazer uma ressalva acerca da segunda hipótese. Ainda que os gabinetes sejam centrais na administração pública, eles não são a única forma de distribuição de cargos que o Executivo pode fazer. Neste sentido, a pesquisa de Lopez e Moreira (2022) destaca a importância da nomeação de aliados políticos na burocracia ministerial de alto e médio escalão. Portanto, reconhecemos a limitação analítica da segunda hipótese ao analisarmos apenas a filiação de secretários estaduais e não de outros cargos da burocracia estadual.

A terceira hipótese apresenta uma associação positiva entre fragmentação partidária e heterogeneidade ideológica dos partidos que compõem a coalizão. Espera-se, portanto, que quanto maior a fragmentação partidária, maior a distância ideológica dos partidos dentro de uma coalizão. O mecanismo por trás disso é que, como vimos nas hipóteses anteriores, esperamos que quanto maior a fragmentação partidária, maior o número de partidos na coalizão para poder compor a base

parlamentar do governo. Havendo mais partidos dentro do gabinete, espera-se que estes possuam menor afinidade ideológica em relação a um contexto em que houvesse baixa fragmentação partidária. Essa hipótese está em consonância com a literatura que afirma que a consistência ideológica dentro dos gabinetes tem diminuído desde 2002 no âmbito federal (CARREIRÃO, 2014) e, concomitantemente, a fragmentação partidária no Brasil tem crescido a cada eleição (GALLAGHER, 2021).

A quarta hipótese, por fim, sublinha uma relação negativa entre a fragmentação partidária e o percentual de secretários técnicos, ou seja, secretários não filiados a partidos políticos. Espera-se que quanto maior a fragmentação partidária, menor será o percentual de secretários técnicos. A fragmentação partidária afeta os custos de formar um gabinete, pois o chefe do Executivo precisa realizar arranjos com mais partidos - já que uma maior fragmentação está associada com menor tamanho de cada partido, incluindo o presidencial (AMORIM NETO, 2006). Neste cenário fragmentado, caso o presidente queira formar uma maioria parlamentar, precisará incluir mais secretários partidários ao seu gabinete (AMORIM NETO, 2006). Assim, chegamos ao exposto na hipótese: quanto maior a fragmentação partidária, menor a taxa de secretários técnicos.

Isto posto, resumizamos aqui as principais hipóteses. A primeira, é que *quanto maior a fragmentação partidária, maior o número de partidos no gabinete*; a segunda, *quanto maior a fragmentação partidária, menor o grau de coalescência dos gabinetes estaduais*; a terceira, *quanto maior a fragmentação partidária, maior a heterogeneidade ideológica dentro do gabinete*; e, por fim, a quarta, *quanto maior a fragmentação partidária, menor a taxa de secretários técnicos, ou seja, não filiados a partidos políticos*.

### 3 METODOLOGIA

Com propósito de responder à pergunta de pesquisa e testar as hipóteses levantadas, o principal método escolhido para esta dissertação é a regressão linear com efeitos fixos. Seguindo os princípios de transparência e replicação (KING, 1995), os dados e os scripts estão disponíveis no GitHub<sup>6</sup>. Em relação ao recorte geográfico, justificado na subseção seguinte, os dados referem-se a 22 estados e ao Distrito Federal (23, no total). Em relação ao recorte temporal, o período analisado é de 1995-2010, em função da disponibilidade dos dados. As principais fontes dos dados foram o CEPESP DATA<sup>7</sup>, o Tribunal Superior Eleitoral<sup>8</sup>, o BaseDosDados<sup>9</sup>, o *survey* aplicado por Bolognesi, Ribeiro e Codato (2022). Fonte subsidiárias estão no GitHub. Este capítulo está organizado em duas subseções: na primeira, há informações sobre a coleta e organização dos dados. Na segunda, há considerações sobre o modelo de regressão.

#### 3.1 Coleta e organização dos dados

##### *Secretários estaduais*

Para a quantificação dos secretários estaduais, utilizou-se a base de dados do CEPESP DATA. Os dados disponíveis cobrem 26 unidades federativas - não há dados para o Amapá - entre 1995 e 2018. Entretanto, os dados para o mandato de 2015-2018 estão bastante incompletos: só há dados para seis estados e, em quatro deles (Espírito Santo, Maranhão, Mato Grosso do Sul e Rio Grande do Norte) houve apenas um secretário ao longo dos quatro anos. Para o mandato de 2011-2014, o mesmo problema persiste, ainda que com uma disponibilidade de dados um pouco maior. Para o período de 1995-2010, contudo, há completa disponibilidade de dados em todas as unidades federativas, de modo que isso motivou o recorte temporal adotado nesta pesquisa.

Nos dados originais, consta a informação de quando cada secretário entrou e saiu de seu cargo. A partir disso, contou-se a quantidade de secretários em cada mês entre 1995 e 2010. A principal vantagem de trabalhar com dados mensais - em detrimento de anuais ou quadrienais - é que mudanças na composição dos gabinetes podem acontecer a qualquer momento. Para os casos em que um secretário saiu e, no

---

<sup>6</sup> Dados e scripts para replicação estarão disponíveis em <<https://github.com/felipelirapaiva/dissertacao>>

<sup>7</sup> Disponível em: <<https://cepespdata.io/consulta/secretarios>>. Acesso em 24 de maio de 2021.

<sup>8</sup> Disponível em: <<https://www.tse.jus.br/eleicoes/eleicoes-antiores/eleicoes-1994/resultados-das-eleicoes-1994>>. Acesso em 18 de maio de 2022.

<sup>9</sup> Disponível em: <<https://basedosdados.org/dataset/br-tse-filiacao-partidaria>>. Acesso em 18 de maio de 2022.

mesmo mês, entrou outro, contou-se apenas o novo secretário no mês coincidente - ex.: se o secretário X deixou seu cargo em 01/05/1996 e o secretário Y assumiu a mesma pasta em 01/05/1996, apenas este será contabilizado como secretário no mês 05/1996.

Esta contagem mensal de secretários foi feita analisando cada caso por vez. O principal motivo disso é que, ao contar os secretários por mês utilizando um *software*, percebeu-se a ocorrência de algumas inconsistências e complicadores para a análise. Dentre as inconsistências, há algumas secretarias ocupadas por dois secretários ao mesmo tempo e, também, há secretários duplicados na base de dados. Dentre as dificuldades, algumas secretarias aparecem repetidas na base de dados, especialmente quando há uma mudança de nome que um *software* não consegue captar – ex.: “Secretaria de Saúde” é diferente de “Sec. Saúde” e, se há duas secretarias com estes nomes, existindo ao mesmo tempo, há uma tendência de superestimação do número de secretarias. Portanto, para mitigar estas dificuldades, mais de 5.000 secretários foram analisados um a um. Todas as inconsistências foram listadas no documento “Apêndice do tratamento dos dados”, disponível no GitHub.

Vale destacar que adotou-se duas formas distintas para resolver casos em que dois secretários ocuparam a mesma pasta no mesmo período. Quando ambos os secretários não possuíam partido político, não houve a consulta de fontes oficiais para determinar qual dos dois secretários esteve à frente da pasta, contando-se apenas um dos secretários no período coincidente. Quando algum dos secretários possuía filiação partidária, buscou-se fontes oficiais - e, na ausência destas, utilizou-se fontes biográficas ou jornalísticas - para determinar quem estava, realmente, ocupando a secretaria. A razão desse tratamento diferente reside em dois fatores: (1) seria extremamente custoso, em termos de tempo, corrigir todas as inconsistências de secretários sem filiação partidária com fontes oficiais, especialmente quando consideramos que, por não terem partido político, não há prejuízo para a análise saber qual dos dois esteve à frente da secretaria; e (2) se algum erro fosse cometido nos secretários com filiação partidária, os cálculos de coalescência e ideologia estariam comprometidos, de modo que os resultados desta pesquisa seriam colocados em xeque.

Neste momento do tratamento dos dados, três estados foram excluídos da pesquisa: Maranhão, Mato Grosso e Tocantins. Todos eles possuíam um número vultoso de inconsistências em diferentes mandatos e, ao tentar empreender as devidas correções, constatou-se a carência de fontes oficiais, não sendo possível, portanto, corrigi-las.



Além desses estados, foram excluídos da análise mandatos em Alagoas (2003-2006), Distrito Federal (2007-2010), Pará (2007-2010) e Santa Catarina (2007-2010) pelo mesmo motivo. Ao final, ficaram 23 estados e 88 mandatos entre 1995 e 2010.

Para a filiação partidária dos secretários, utilizou-se os dados disponibilizados pelo CEPESP DATA na própria base de dados de secretários estaduais. Na descrição do projeto do CEPESP, há a informação de que eles determinaram os partidos políticos dos secretários a partir do cruzamento com o banco de filiação partidária e o de candidatura a cargos eletivos, ambos do TSE. Com estes dados, calculou-se a taxa de secreários não filiados a partidos políticos (“naopart\_percent”).

### *Coalizões*

Nesta base de dados, cada linha corresponde a uma coalizão. Seguiram-se os critérios elencados por Amorim Neto (2000): posse de um novo governador, mudança na composição partidária do gabinete ou mudança na identidade de mais de metade dos ministros. Portanto, cada coalizão possui um governador e um vice-governador, em seus respectivos partidos, e a composição partidária do gabinete. Uma alteração em quaisquer um destes dados cria uma nova coalizão, como veremos a seguir.

Para determinar os chefes do Poder Executivo estadual, coletou-se os dados no repositório do Tribunal Superior Eleitoral (eleição de 1994) e no CEPESP DATA (eleições de 1998, 2002 e 2006). Consultou-se fontes oficiais, biográficas e jornalísticas para verificar a ocorrência de eventuais mudanças de governadores. Nestes casos, adicionou-se os sucessores à base de dados, bem como seus respectivos períodos. No “Apêndice do tratamento dos dados”, encontra-se uma lista de todos os casos de renúncia, cassação e falecimento durante o mandato. Junto a cada evento, há o respectivo endereço eletrônico que serviu como fonte.

Cada linha corresponde a uma pessoa exercendo a governadoria e a outra pessoa no comando da vice-governadoria estando filiadas a um dado partido. Portanto, há três possibilidades de começo de uma nova governadoria: (1) a posse de um novo governador, (2) a mudança partidária do atual governador ou (3) a mudança partidária do atual vice-governador. Com o objetivo de captar eventuais mudanças partidárias, fez-se um cruzamento entre a base de chefes do Poder Executivo estadual e a base de dados de filiação partidária, disponível no BasedosDados.

Além das datas de início e fim de cada governadoria, acrescentaram-se três variáveis. Primeiro, o motivo do início de uma nova coalizão (“EVENTO\_INICIO”, cujos casos se resumiram em eleição ou eventos relacionados ao governador que saiu: cassação, eleição indireta, falecimento, licença, mudança de partido e renúncia). Segundo, uma variável binária indicando se o governador em exercício foi eleito para o cargo como o cabeça de chapa (“ELEIÇÕES\_CABEÇA”). Por fim, para os casos em que o governador não foi eleito, há o motivo de haver sido empossado governador (“ELEIÇÕES\_CABEÇA\_0”, cujos casos se resumiram em vice-governador, presidente da Assembleia Legislativa estadual, eleição indireta na Assembleia Legislativa estadual e posse do segundo colocado nas eleições). Para cada governador (e vice-governador, por extensão), adicionou-se o percentual de vitória (“PERCENTUAL”).

Acerca dos dados de coligação, foram utilizados os próprios dados constantes no banco de dados do CEPESP DATA e do TSE<sup>10</sup>. Há duas variáveis de coligação na base de dados: a “COMPOSICAO\_COLIGACAO\_VITORIA”, correspondente à coligação que ficou em primeiro lugar nas eleições para governador, e a “COMPOSICAO\_COLIGACAO\_GOVERNADORIA”, correspondente à coligação pela qual o partido atual do governador disputou as eleições para a governadoria. Na maioria dos casos, as duas variáveis são coincidentes. No entanto, mudança de partido (para outro fora da coligação original) e cassação de chapa entregando a governadoria para o segundo colocado são casos em que há mudanças entre as duas variáveis. Por exemplo: José Ignácio Ferreira foi eleito governador do Espírito Santo pelo PSDB em 1998 (coligação: PPB / PSDC / PSDB / PV / PL / PFL) e, em 02/10/2001, ele filou-se ao PTN. O PTN disputou as eleições de 1998 com a coligação PT / PTN / PMN / PC do B / PSB / PSN. Portanto, quando o José Ignácio Ferreira filiou-se ao PTN, a sua coligação passou a ser a do PTN, não mais a do PSDB, assim, consegue-se testar com mais exatidão a congruência. E a manutenção da coligação vitoriosa na base de dados (sob a variável “COMPOSICAO\_COLIGACAO\_VITORIA”) permite fazer testes de congruência das duas variáveis.

Acerca das secretarias estaduais, há uma variável (“NUM\_SEC”) que contabiliza o número de secretarias no início da coalizão. Para a composição da coalizão, há o número de partidos na coalizão (“NUM\_PARTIDOS\_COALIZAO”) e o

---

<sup>10</sup> No site do TSE, não há dados de coligação das eleições de 1994 para os seguintes estados: Ceará, Distrito Federal, Espírito Santo, Minas Gerais, Pará, Paraná, Rio de Janeiro, Rio Grande do Norte e Rondônia.

nome dos partidos nela (“DESC\_PARTIDOS\_COALIZAO”). Para a composição do gabinete, há as mesmas variáveis: o número de partidos (“NUM\_PARTIDOS\_GABINETE”) e o nome destes (“DESC\_PARTIDOS\_COALIZAO”). Há, ainda, o número de secretarias ocupadas por cada partido no início da coalizão (ex.: PSDB\_SEC, PT\_SEC, ...). O motivo de haver uma diferença entre os partidos da coalizão e os do gabinete é que, em muitos casos, o próprio partido do governador, ou do vice-governador, não possui nenhuma secretaria - isso será explorado na análise dos descritivos do Capítulo 4.

#### *Gabinetes: ideologia e coalescência*

A ideologia dos partidos políticos foi medida a partir dos dados de Bolognesi, Ribeiro e Codato (2022). O motivo de usar estes dados, em detrimento de outros, é a abrangência partidária: os dados de Bolognesi, Ribeiro e Codato (2022) cobrem todos os partidos políticos aqui analisados, o que não era o caso do *Brazilian Legislative Survey* (POWER e ZUCCO, 2009), por exemplo. Os dados foram produzidos a partir de um *survey* para os associados da Associação Brasileira de Ciência Política (ABCP) em 2018. Os respondentes classificaram os partidos políticos em uma reta sem os pontos numéricos e, posteriormente, os autores determinaram as médias ideológicas em uma escala de 0 a 10, do mais à esquerda ao mais à direita, respectivamente (BOLOGNESI, RIBEIRO e CODATO, 2022). Munidos desses dados, determinamos, aqui, a distância ideológica dos partidos que compunham os gabinetes. Para tal, calculou-se a diferença entre os partidos com maior e menor valores.

A coalescência, por sua vez, foi calculada a partir da Equação 2, onde  $M_i$  representa o percentual de secretarias recebidos pelo partido e  $S_i$  o percentual de cadeiras que este partido controla na Assembleia Legislativa. Daí, a coalescência é calculada a partir da soma da diferença, em módulo, entre os percentuais  $M_i$  e  $S_i$  para todos os partidos no gabinete e os secretários não partidários também. Em seguida, multiplica-se esse valor por 0,5 e, por fim, subtrai-se 1, chegando à taxa de coalescência, que varia entre 0 (nada coalescente) a 1 (perfeitamente coalescente, quando cada partido controla, no gabinete, o mesmo percentual de cadeiras que detém na Assembleia Legislativa)

$$Coalescência = 1 - \left[ (1/2) \cdot \sum (|M_i - S_i|) \right] \quad (2)$$

### *Demais variáveis*

O PIB de cada unidade federativa foi coletado a partir dos relatórios de Contas Regionais do IBGE. Como os valores do PIB eram dados a preços correntes, utilizou-se um deflator do PIB para padronizar os preços com base na inflação correspondente até dezembro de 2010 (“pib\_deflacionado”) - afinal, 2010 é o último ano da série. O índice utilizado para deflação foi o IPCA. A partir daí, calculou-se o PIB per capita (“pibpercapita”). No modelo, foram incluídos tanto o PIB per capita quanto a magnitude dos distritos. Apesar de ambos levarem em conta a população do estado, a correlação entre as variáveis não foi alta (0,44), de modo que isso não compromete o modelo.

A magnitude das assembleias legislativas estaduais (“magnitude”) foi coletada a partir do número de deputados estaduais eleitos, dado disponibilizado pelo TSE. Com esta mesma base de dados de deputados estaduais, calculou-se o NEPP (“NEPP”) segundo a fórmula de Laakso e Taagepera (1973), que pode ser vista na Seção 2.2.

### **3.2 Considerações sobre o modelo de regressão**

Quando ambas as variáveis dependente e independente são quantitativas, a regressão é o modelo recomendado para a análise dos dados (PENNING, KEMAN e KLEINNIJENHUIS, 2015). Os dados desta dissertação dizem respeito a diferentes unidades variando no tempo, o que caracteriza uma *time-series-cross-section* (TSCS). Mesquita, Fernandes e Figueiredo (2021) afirmam que apenas 0,58% dos artigos entre 2000 e 2018 utilizaram alguma técnica para lidar com TSCS. No entanto, ainda que seja uma técnica pouco utilizada na Ciência Política brasileira, ela possui benefícios como conseguir controlar a variação entre as unidades analisadas (MESQUITA, FERNANDES e FIGUEIREDO, 2021).

Nesta dissertação, será empregado um modelo de regressão, com o método de mínimos quadrados ordinários, com variáveis *dummy* a fim de controlar, via efeitos fixos, os estados brasileiros. As principais razões da adoção desta estratégia, em detrimento de um modelo de regressão com efeitos fixos ou aleatórios, são: (a) o espaçamento das coalizões é bastante irregular, com coalizões de poucas semanas até algumas com quatro anos; e (b) caso se usasse algum desses dois modelos, não seria

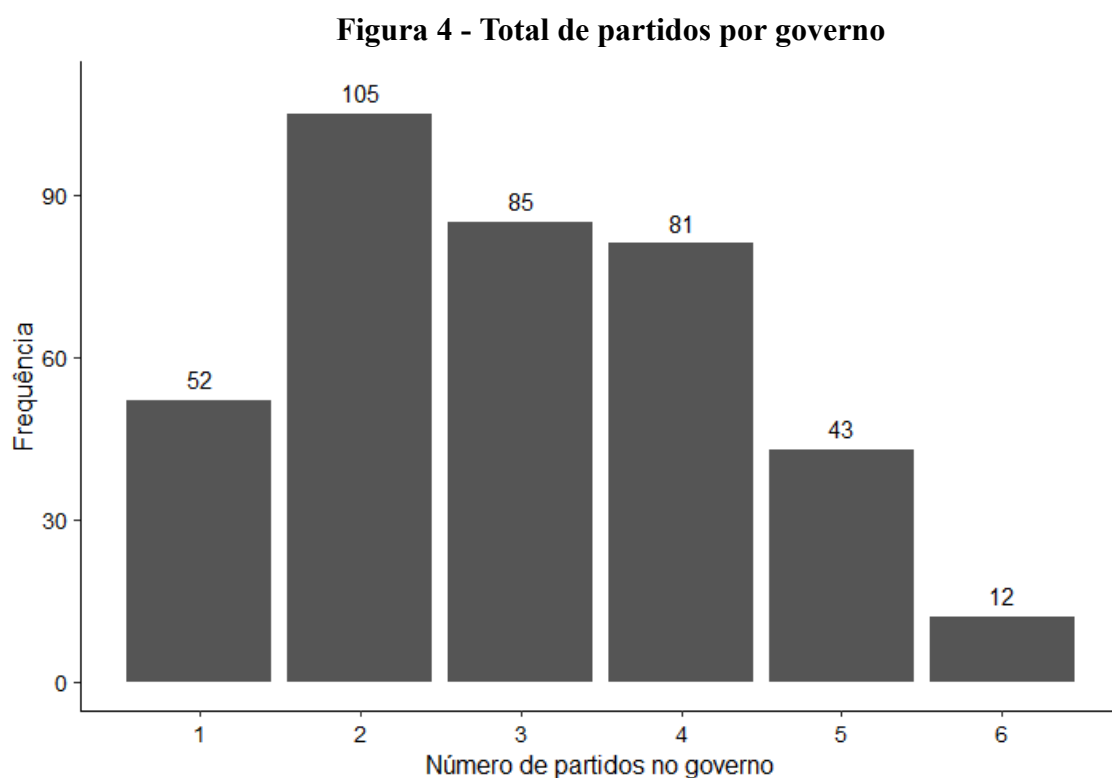
possível adicionar variáveis *dummy* de controle (como a de governadores minoritários ou majoritários).

Ao realizar-se este controle por unidade federativa, consegue-se retirar os fatores não-observados contextuais a cada estado. Portanto, ainda que utilizar uma regressão linear com variáveis *dummy*, para controlar por efeitos fixos dos estados, seja uma técnica mais simples, considera-se que seja a adequada para responder à pergunta de pesquisa: qual é a associação entre a fragmentação partidária e a coalescência, heterogeneidade, tamanho e a taxa de secretários técnicos dos gabinetes?

#### 4 ANÁLISE DESCRITIVA

Neste capítulo, dedico-me à análise descritiva dos dados com o objetivo de fazer uma análise exploratória e entendê-los melhor. Como destacado no capítulo anterior, o número de casos é 378, distribuídos ao longo de 88 mandatos em 23 estados ao longo do período de 1995 a 2010. É importante destacar que, por vezes, os dados aparecem agrupados por mandato. Para facilitar a análise deles, cada mandato é representado pelo ano em que a eleição ocorreu. Portanto, o mandato 1995-1999 é representado pelo ano de 1994 e assim sucessivamente.

A Figura 4, abaixo, apresenta o número de partidos que compuseram um governo. Dos 378 casos, 326 (86,2%) são caracterizados por um governo de coalizão, ou seja, são compostos por dois ou mais partidos. O maior número de observações encontra-se em coalizões formadas por apenas dois partidos (105), seguidas por três partidos (85) e quatro partidos (81). O número máximo de partidos em uma coalizão foi de seis, tendo acontecido 12 vezes (3,2% do total de casos).

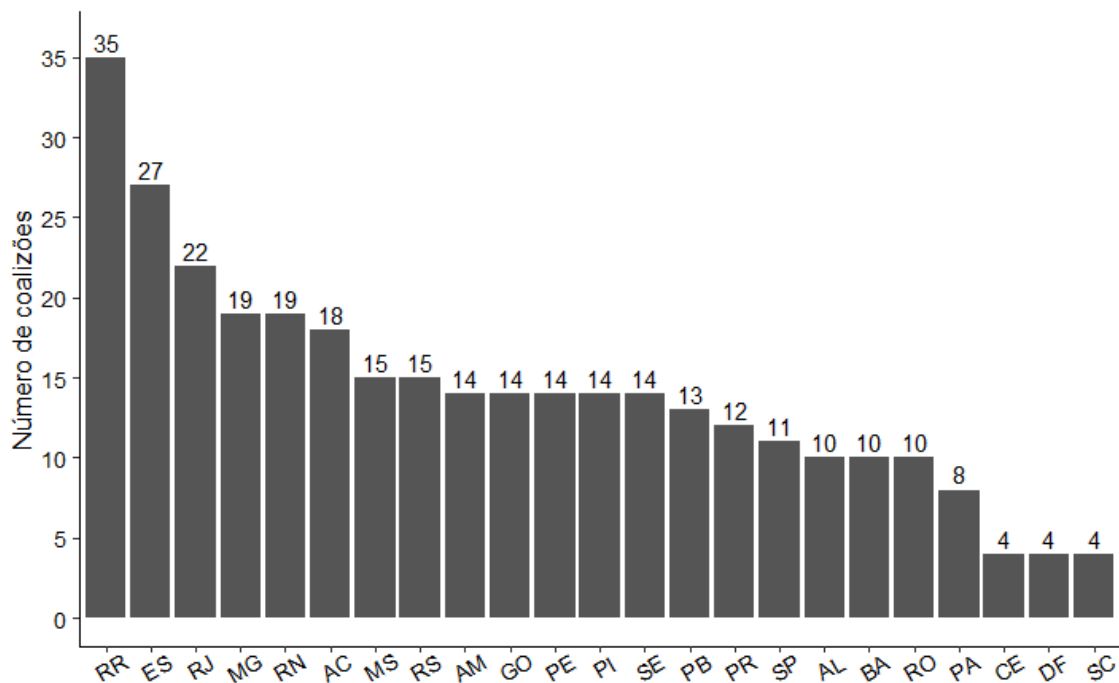


Fonte: elaboração própria.

Dado o objetivo de analisar as coalizões, as análises a seguir, até a Figura 3.10, são feitas a partir do total de governos compostos por dois ou mais partidos ( $n = 326$ ). A

Figura 5, abaixo, apresenta o número de coalizões por UF. O valor mínimo, 4 coalizões, foi atingido por três unidades federativas: Ceará, Distrito Federal e Santa Catarina. Os valores máximos foram de 35 coalizões (Roraima), 27 (Espírito Santo) e Rio de Janeiro (22). A média de coalizões é de cerca de 14 por UF.

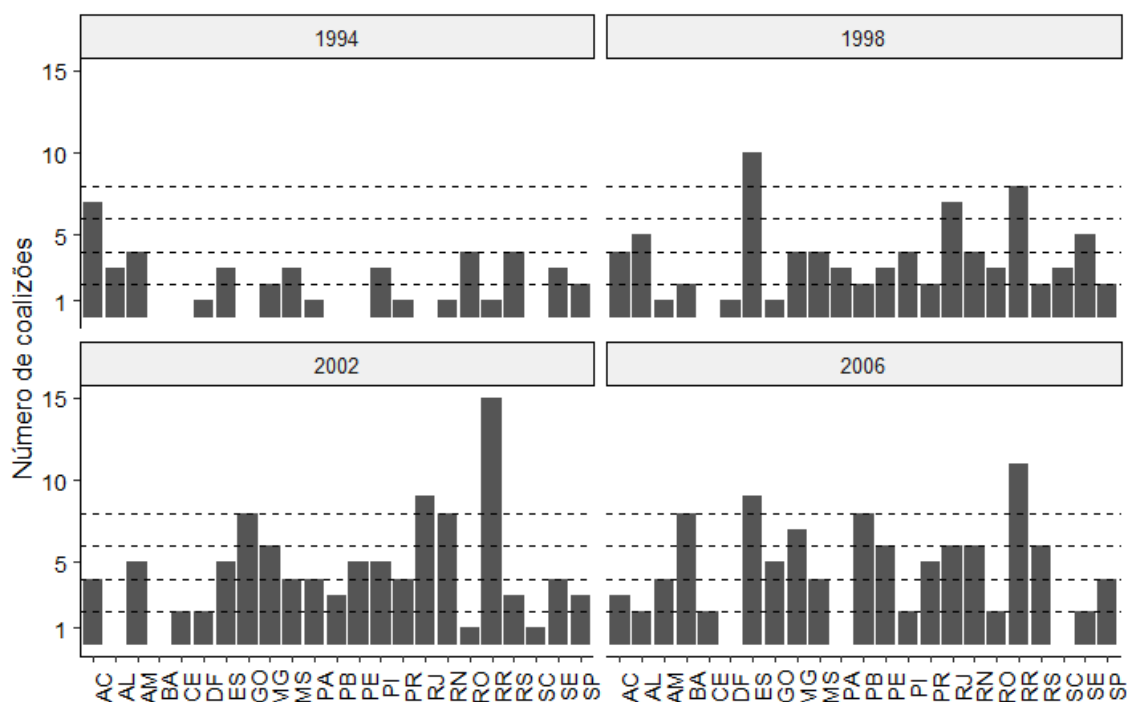
**Figura 5 - Número de coalizões por UF**



Fonte: elaboração própria.

Estes mesmos dados podem ser observados mais minuciosamente na Figura 6, abaixo. Nela, há a distribuição de coalizões dentro de cada mandato. Para facilitar a visualização, foram adicionadas linhas para os valores 2, 4, 6 e 8. É interessante destacar que o número de coalizões cresceu ao longo dos mandatos. No período 1995-1999 (1994, na Figura 6) houve 43 coalizões. No período seguinte, 80. No mandato iniciado a partir das eleições de 2002, houve 101 coalizões, número que permaneceu quase sem alteração no período seguinte (102 coalizões).

**Figura 6 - Número de coalizões por UF e por mandato**



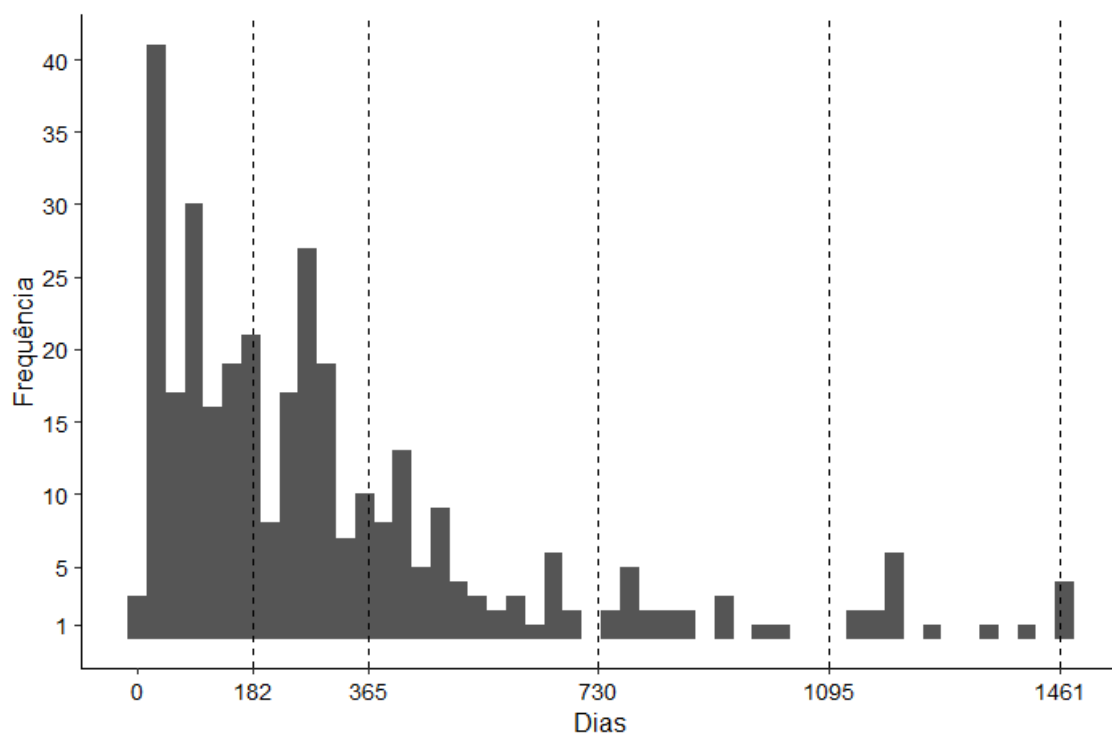
Fonte: elaboração própria.

Alguns estados apresentam valores consistentemente altos. Este é o caso de Roraima (maior número do mandato de 2002 e 2006; segundo maior de 1998), Espírito Santo (maior de 1998, segundo maior 2006, terceiro maior de 2002). Outros, como o Ceará, apresentam um padrão de poucas coalizões (inexistente em 1994 e 1998, menor valor em 2006, segundo menor valor em 2002) e Distrito Federal (uma em 1994 e em 1998, duas em 2002). E há, ainda, outros com valores médios bastante próximos ao longo dos 16 anos, como o Mato Grosso do Sul (quatro coalizões nos mandatos de 1998, 2002 e 2006 e três coalizões em 1994).

Em relação à duração das coalizões, a Figura 7 apresenta a distribuição em dias. Foram incluídas cinco linhas verticais: para seis meses, um ano, dois anos, três anos e quatro anos. A largura das barras é de 30 dias, ou seja, aproximadamente um mês. Das 326 coalizões, 131 (40,2%) acabaram em seis meses ou menos. 97 coalizões terminaram entre o sétimo mês e o primeiro ano após a sua formação (29,7%). Portanto, a maioria das coalizões estaduais entre 1995-2010 duraram menos de um ano (cerca de 70%). No segundo ano, 63 coalizões terminaram. Nos dois próximos grupos, os valores são bastante próximos: 18 coalizões duraram apenas até o terceiro ano, enquanto 17 chegaram ao quarto ano de governo.



**Figura 7 - Distribuição das coalizões por duração**



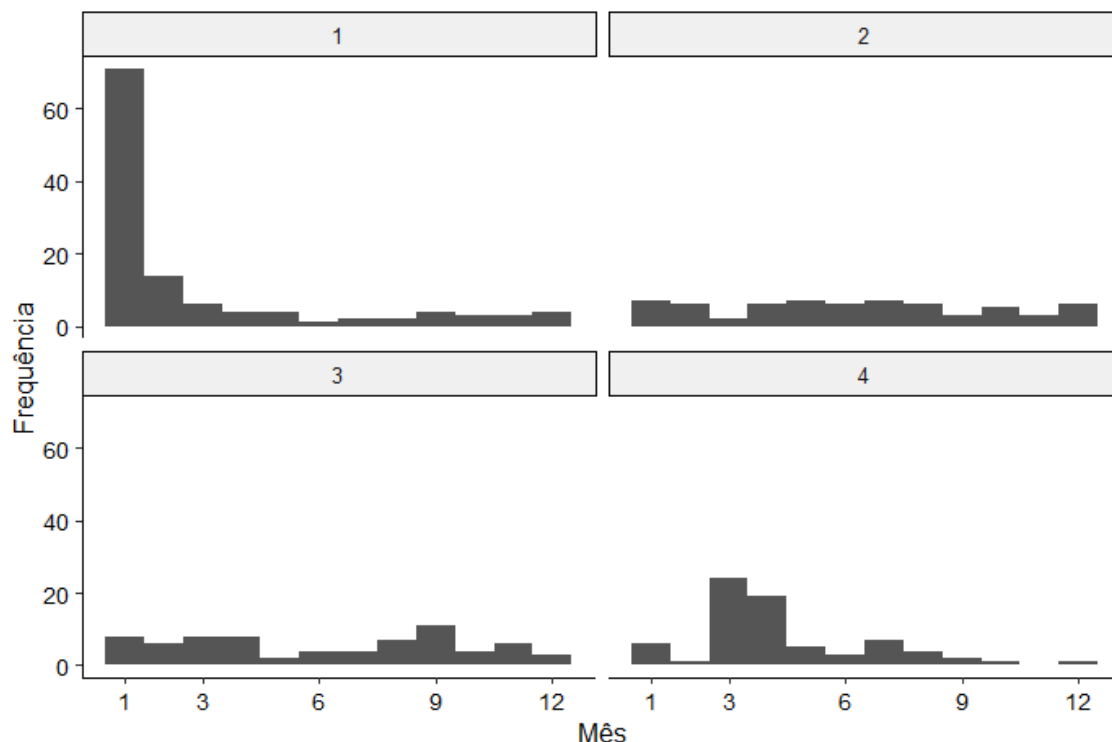
Fonte: elaboração própria

A duração média das coalizões é de 318 dias (cerca de 10 meses e meio). Os valores, no entanto, variam bastante. O valor mínimo foi 0 (Jatene IV, governador do Pará): quando um secretário filiado ao PT foi nomeado no último dia de governo. O valor máximo de 1461 dias (quatro anos, considerando um ano bissexto) aconteceu quatro vezes: duas vezes nos mandatos de 1995-1998 (Pará e Paraná) e duas nos mandatos de 1999-2002 (Distrito Federal e Goiás).

Em relação à data formação dos gabinetes, a Figura 8 apresenta esses dados para o ciclo eleitoral. Ou seja, 1 representa o primeiro ano de governo e assim sucessivamente. Em relação aos anos, a maior parte das coalizões é iniciada no primeiro ano ( $n = 118$ ), seguido pelo quarto ano ( $n = 73$ ), terceiro ano ( $n = 71$ ) e, por fim, o segundo ano ( $n = 64$ ). Como era de se esperar, o mês com maior frequência é janeiro do primeiro ano ( $n = 71$ ), afinal, toda eleição gera um novo governo. Em seguida, as maiores frequências acontecem no quarto ano de governo: 43 novas coalizões foram formadas entre março e abril do último ano de governo. Supõe-se que esse dado tem relação direta com o calendário eleitoral, afinal, nestes meses há eventos como a saída

de governadores para disputa de outros cargos, o prazo para mudança partidária e arranjos políticos visando as coligações vindouras que podem afetar as coalizões atuais.

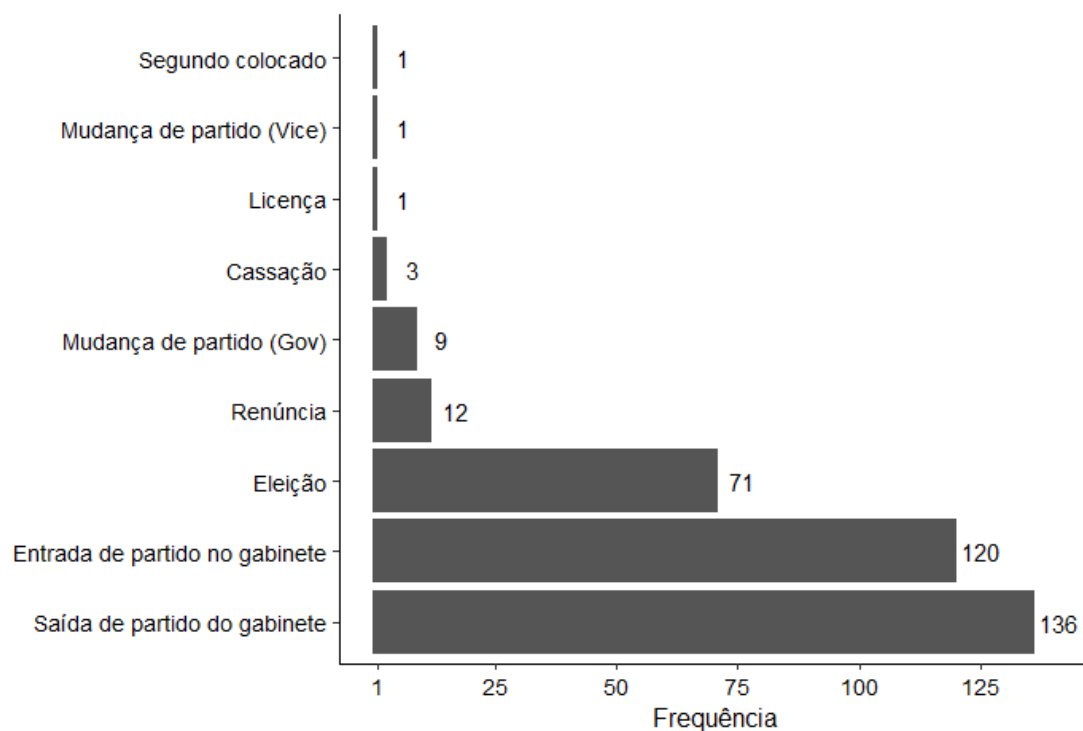
**Figura 8 - Início das coalizões por ano e mês**



Fonte: elaboração própria

A Figura 9, abaixo, apresenta os motivos do início das coalizões. Vale salientar que o evento que inicia uma nova coalizão aconteceu, em geral, no final da coalizão anterior. A única exceção a isso é o caso das coalizões iniciadas por uma eleição. Por exemplo: quando a coalizão inicia-se porque houve uma saída de partido, esta saída aconteceu em relação a algum partido que estava na coalizão anterior; e o mesmo vale para as demais descrições. O evento que mais iniciou as coalizões foi o de saída de algum partido do gabinete ( $n = 136$ ), seguido pela inclusão de um novo partido ( $n = 120$ ) e pelas eleições ( $n = 71$ ). Quanto aos demais eventos, apenas a renúncia ( $n = 12$ ), mudança de partido do governador ( $n = 9$ ) e cassação ( $n = 3$ ) foram maiores que 1. É importante notar que a soma dos valores excede o total de coalizões. Isso se dá porque algumas coalizões começam por mais de um motivo. É o caso da coalizão Iberê I, RN, iniciada em março de 2010. Nela, o vice-governador assumiu (portanto, renúncia do governador), havendo a saída do PCdoB e a inclusão do PT no gabinete.

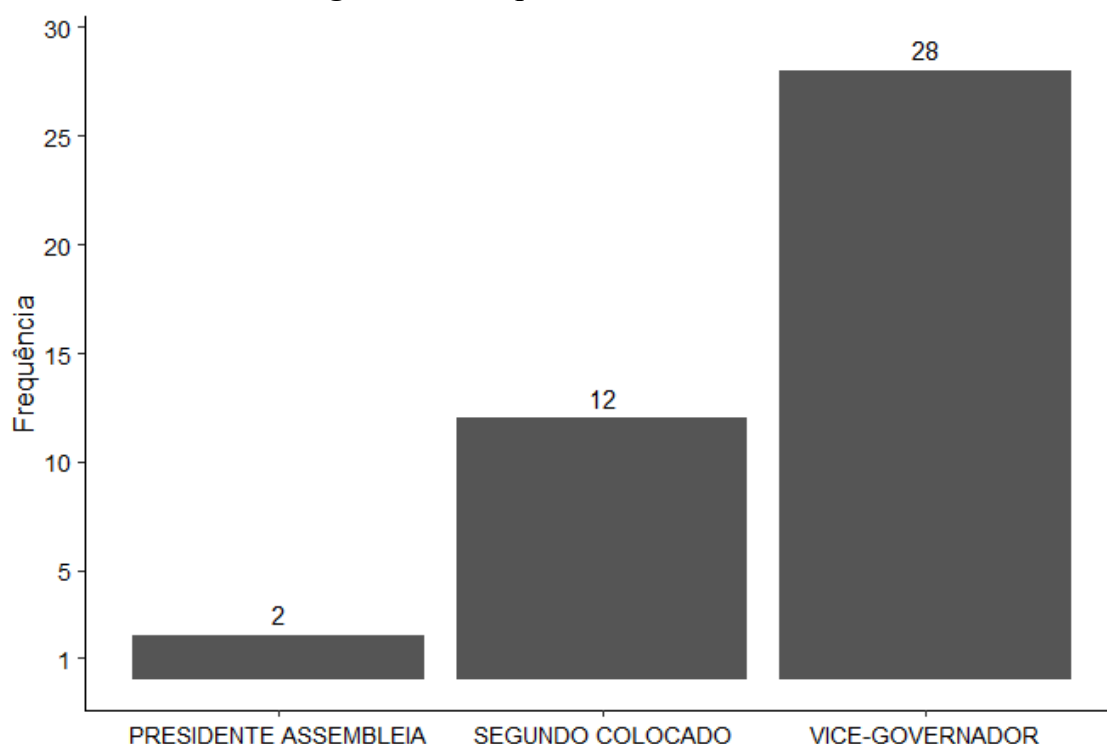
**Figura 9 - Frequência dos eventos que iniciaram uma nova coalizão**



Fonte: elaboração própria

Dos 326 casos, em 284 (87,1%), o governador primeiro colocado assumiu o governo. Há, no entanto, 42 casos em que isso não aconteceu: a maioria deles (28) ocorreu quando o vice-governador assumiu o controle do estado. Em 12 coalizões, quem esteve à frente do governo foi o segundo colocado nas eleições (oito coalizões em Roraima, três na Paraíba e uma no Piauí). E, em duas vezes, o presidente da Assembleia Legislativa assumiu o cargo de governador - uma no Piauí por pouco mais de 10 dias e uma no Paraná por cerca de quatro meses. Na Figura 10, abaixo, há a frequência de quem assumiu a governadoria dentre os casos em que não foi o governador eleito em primeiro lugar.

**Figura 10 - Frequência do chefe do Executivo**

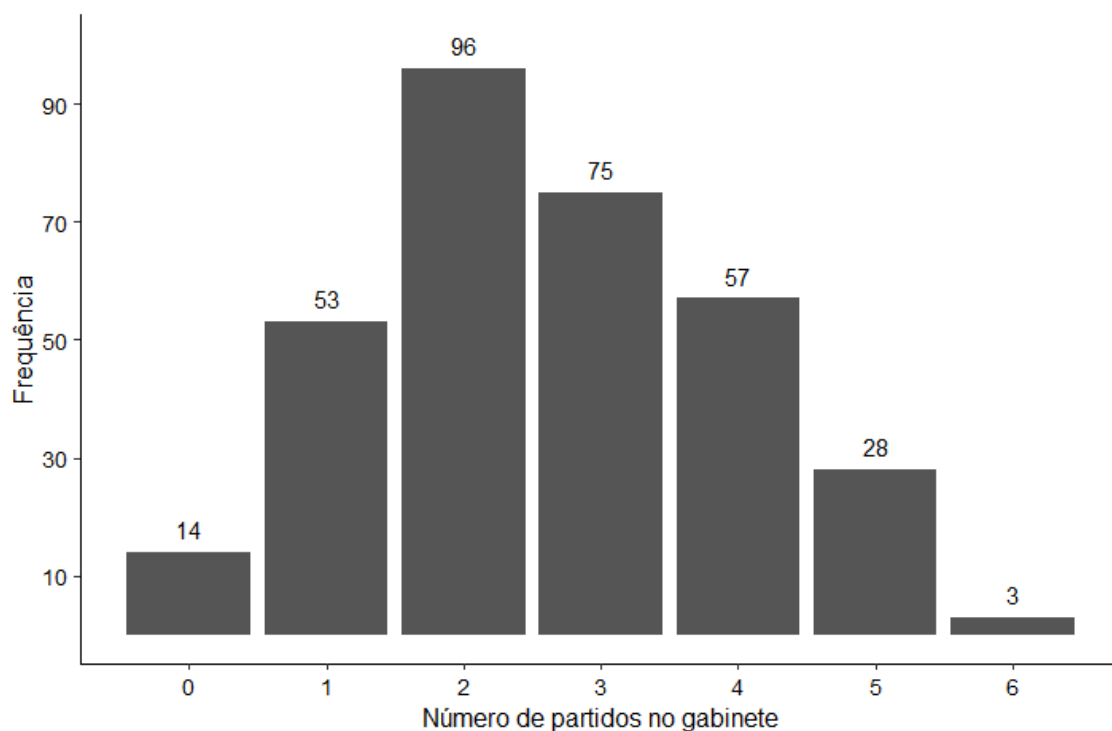


Fonte: elaboração própria

Na Figura 4, vimos a distribuição do número de partidos por coalizão. Na Figura 11, abaixo, destacamos a distribuição de partidos representados no gabinete dentre os governos de coalizão. Faz-se necessário enfatizar essa diferença porque, por vezes, um governo de coalizão possui 0 ou 1 partido no gabinete. Isso se dá porque a coalizão pode ser caracterizada pelos partidos do governador e do vice-governador, enquanto o gabinete pode ser totalmente apartidário. Pode acontecer, também, de ambos (governador e vice) serem do mesmo partido, mas haver apenas um segundo partido ocupando um cargo no gabinete. Neste último caso, haveria apenas um partido representado nas secretarias.

Feitas essas ressalvas, observamos que a maior frequência é a de dois partidos representados no gabinete ( $n = 96$ ), seguido por três partidos ( $n = 75$ ), quatro partidos ( $n = 57$ ) e um partido ( $n = 53$ ). Os menores valores são de coalizões com seis partidos no gabinete ( $n = 3$ ), cinco partidos ( $n = 28$ ) e gabinetes apartidários ( $n = 14$ ).

**Figura 11 - Frequência do número de partidos nos gabinetes**



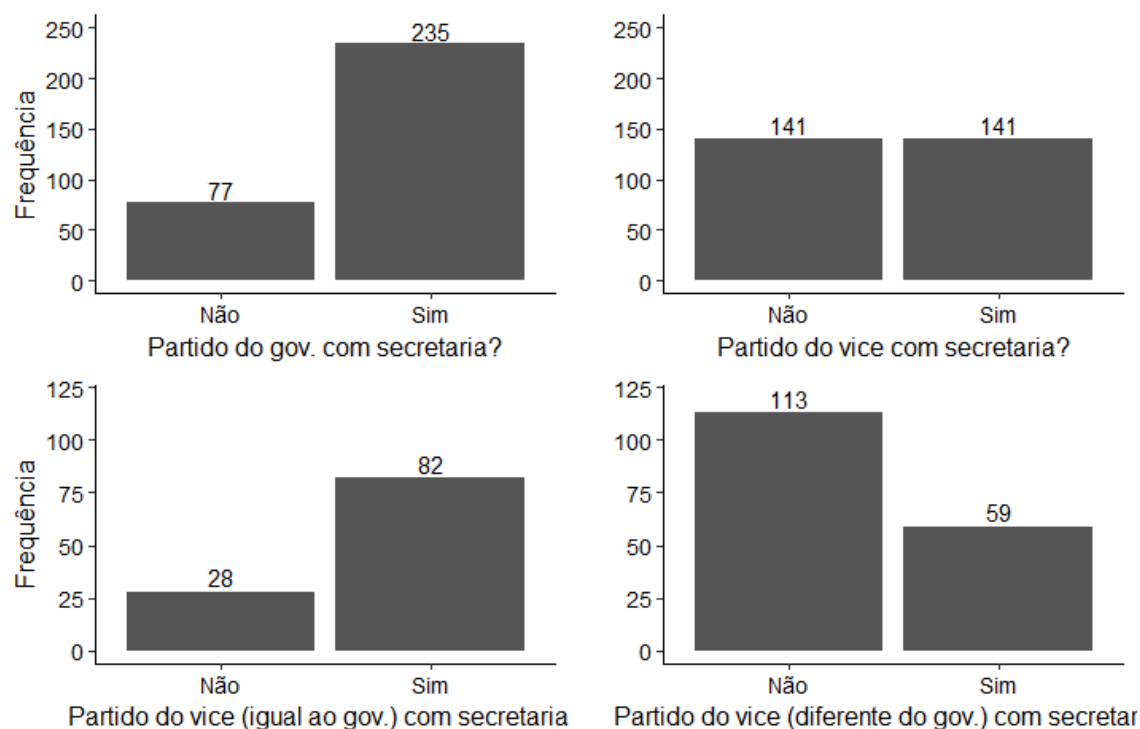
Fonte: elaboração própria

A Figura 12, abaixo, apresenta algumas informações sobre governadores e vice-governadores. Nos dois gráficos de cima, temos o número de vezes em que o partido do governador ou do vice-governador esteve à frente de alguma secretaria. Notamos que os resultados são bem diferentes. Em 235 casos (75,3%), pelo menos um secretário era ligado ao partido do governador. Já no caso dos vice-governadores, o mesmo ocorreu 141 vezes (50% dos casos). Nota-se que o valor total de cada uma das amostras é diferente (governadores com 312 casos e vice-governadores com 282). Isso se dá em razão de alguns governos não possuírem vice-governador, como nos casos em que este assume a governadoria quando o governador renuncia.

Essa diferença fica ainda mais acentuada quando separamos os governadores e os vice-governadores por partidos. Dos 282 casos de vice-governadores, em 172 (61%) eles não possuíam o mesmo partido do governador. É com base nesta amostra que os gráficos de baixo da Figura 12 são feitos. Para os casos em que os governadores e seus vices possuíam o mesmo partido ( $n = 110$ ), houve 82 casos (74,5%) em que pelo menos um secretário era filiado a esse partido. Ao lado, o gráfico possui a amostragem dos vice-governadores com partido diferente do governador ( $n = 172$ ). Em 65,7% dos casos ( $n = 113$ ), não houve nenhum secretário filiado ao partido do vice-governador. Em

suma, ainda que haja uma aparente igualdade ao olharmos para a representação do partido do vice-governador no gabinete (figura do canto superior direito), esse dado pode ser contestado ao separarmos os vice-governadores de acordo com a filiação ao governador: quando eles são de partidos distintos, há menos casos de secretários filiados aos partidos do vice-governador.

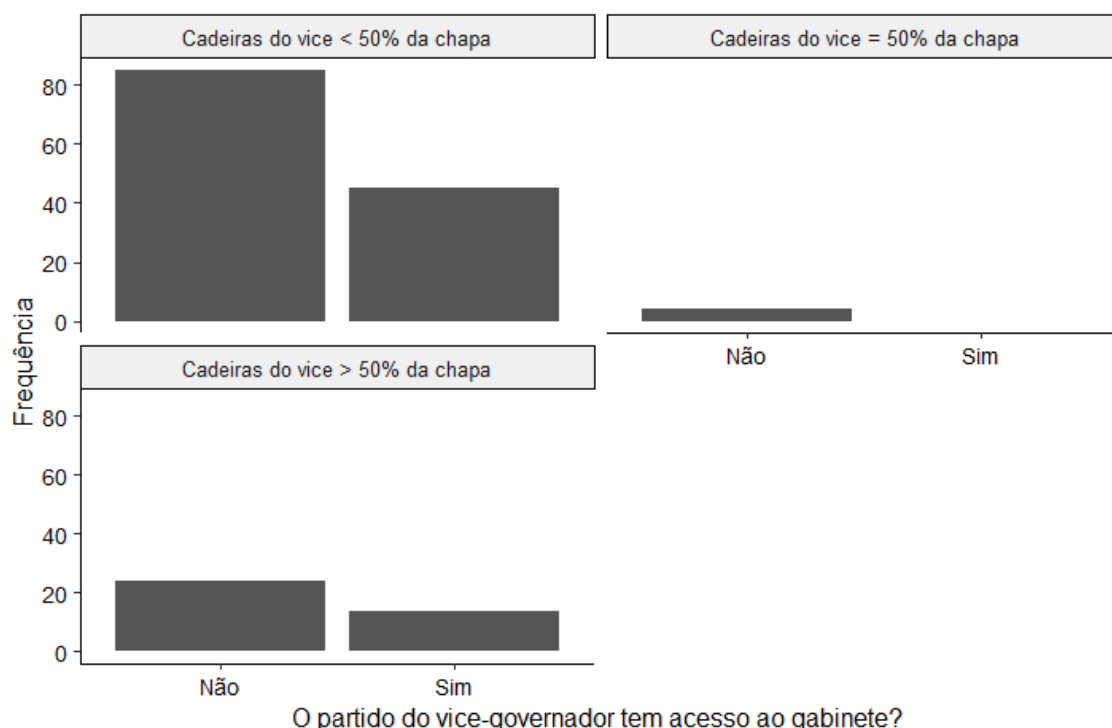
**Figura 12 - Frequência de secretários do partido do governador e do vice governador**



Fonte: elaboração própria

Podemos observar este último caso (partido do vice diferente do partido do governador, mas com o primeiro com acesso ao gabinete) mais detidamente na Figura 13. Nela, separamos a amostra de 172 em três categorias: quando o partido do vice-governador possui menos da metade das cadeiras da chapa na Assembleia Legislativa ( $n = 130$ ), quando possui metade ( $n = 4$ ) e quando possui mais que a metade ( $n = 38$ ). Em todos os grupos, a maioria dos casos está no partido do vice-governador não possuindo acesso ao gabinete, mesmo quando a maioria das cadeiras da chapa é do seu partido e não do governador. Em termos percentuais, a diferença também é pequena: quando o partido do vice-governador detém a minoria das cadeiras da chapa, o percentual de vezes em que aparece no secretariado é 34,6%, quando detém a maioria, este valor sobe para 36,8%.

**Figura 13 - Secretários do partido do vice governador por controle de cadeiras**



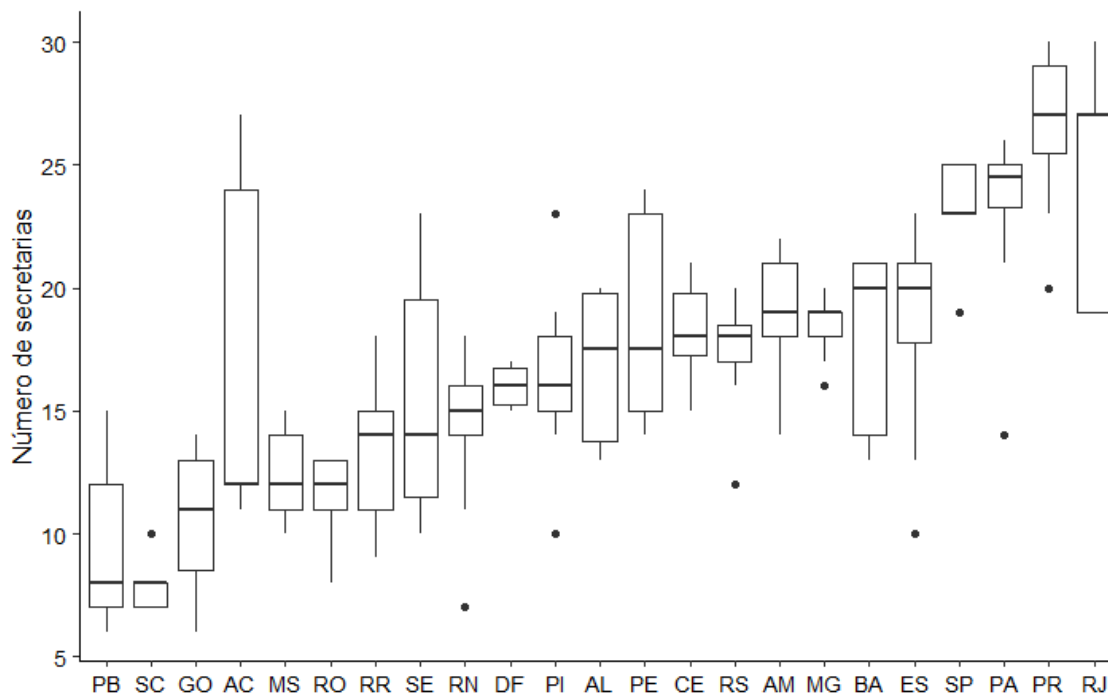
Fonte: elaboração própria

Partindo para a análise do número de secretarias, a Figura 14 aponta o número de secretarias por UF. Aqui, o filtro de coalizões foi retirado, portanto, o total de casos é de 378. O número de secretarias foi contado na data em que a coalizão foi iniciada. Deste modo, é possível que, durante uma coalizão, alguma secretaria seja criada - ou extinta - sem que isso tenha caracterizado uma mudança no gabinete nos critérios de Amorim Neto (2000). As variações do número de secretarias por mandato pode ser encontrada em estudos de caso, como no trabalho de Rocha (2015) que analisou a evolução política do Espírito Santo. Conforme os resultados encontrados por ele, há um aumento paulatino no número de secretarias estaduais (ROCHA, 2015), o que pode ser verificado nos resultados das médias de secretarias, bem como valores máximos e mínimos.

O número mínimo de secretarias (6) aconteceu em Goiás e na Paraíba, em coalizões entre os mandatos de 1995-1998, 1999-2002 e 2003-2006. O número máximo (30), por sua vez, ocorreu uma vez no Rio de Janeiro (Benedita da Silva I) e uma no Paraná (Roberto Requião 2 III). A média de secretarias foi de 16,8. Entretanto, essa média esconde uma variação dentro dos próprios mandatos, o que pode ser visto na

Tabela 1. Houve um aumento na média de secretarias (de 13,8 para 18,5 entre o primeiro e o último mandato) e no número máximo de secretarias (de 23 para 30, já entre o primeiro e o segundo mandato). O número mínimo de secretarias não variou muito, saindo de 6 para 8 apenas nos dois últimos mandatos analisados.

**Figura 14 - Número de secretarias por UF (1995-2010)**



Fonte: elaboração própria.

**Tabela 1 - Número de secretarias por mandato**

Mandato	Mínimo	Máximo	Média
1995-1998	6	23	13,8
1999-2002	6	30	15,9
2003-2006	6	29	17,7
2006-2010	8	30	18,5

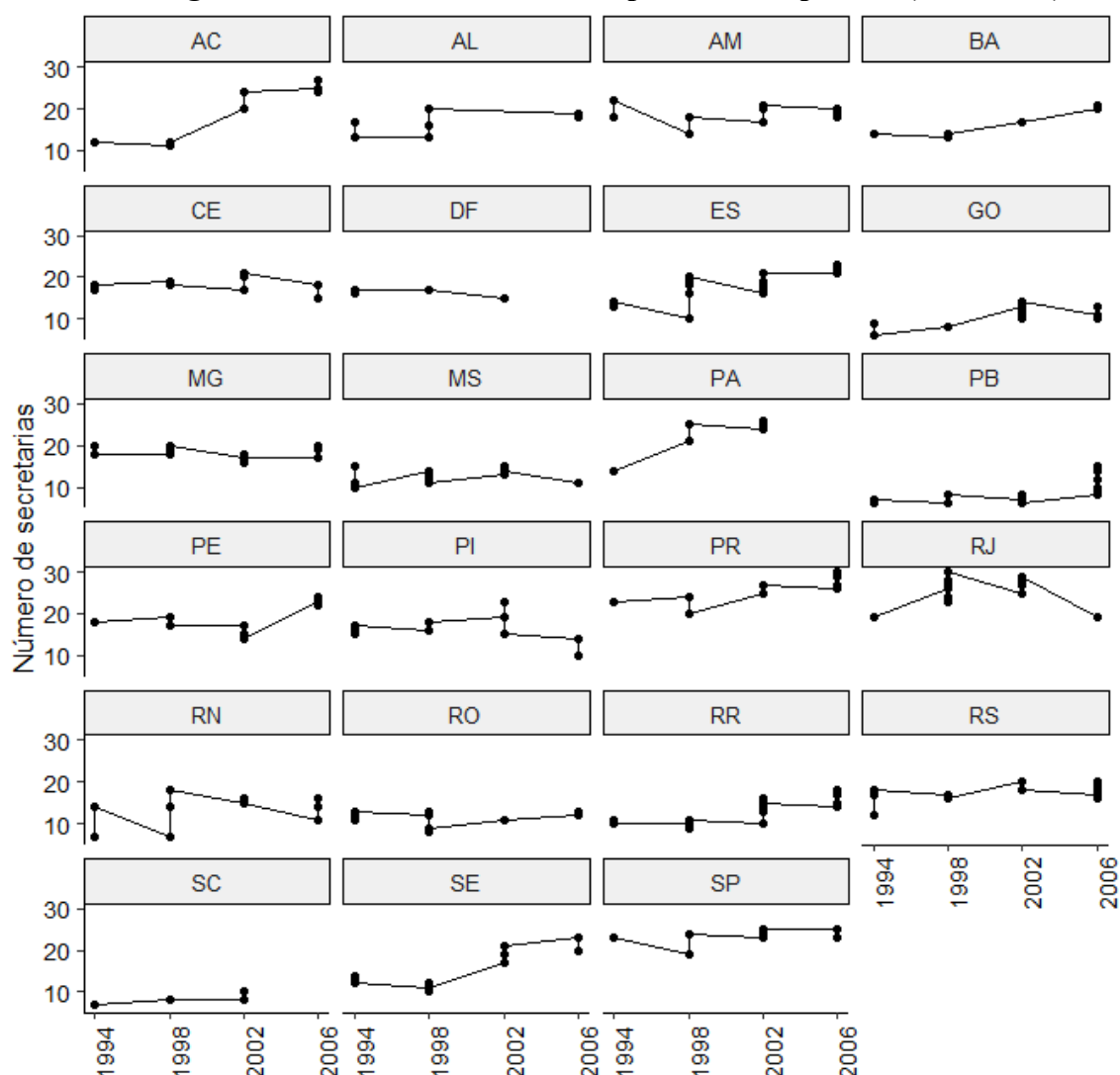
Fonte: elaboração própria

Podemos, ainda, olhar para estes dados de maneira desagregada por UF e mandato, como na Figura 15, abaixo. Cada ponto no gráfico corresponde a uma coalizão montada no mandato referente (1994 é o ano de referência para os anos 1995-1998 e



assim por diante). Em relação às tendências dos estados, podemos identificar um grupo que aumentou o número de secretarias ao longo do tempo e, no último mandato, possui o maior número da série: Acre, Bahia, Espírito Santo, Paraíba, Pernambuco, Paraná, Roraima, Rio Grande do Sul e Sergipe. Há, ainda, estados que aparentam uma certa estabilidade entre os dois últimos mandatos analisados: Alagoas, Amazonas, Goiás, Minas Gerais, Pará, Rio Grande do Norte, Rondônia, Santa Catarina e São Paulo. Portanto, Ceará, Distrito Federal, Mato Grosso do Sul, Piauí e Rio de Janeiro são os únicos estados que apresentam uma queda no número de secretarias (e, vale ressaltar, essa queda só é acentuada no Piauí e no Rio de Janeiro).

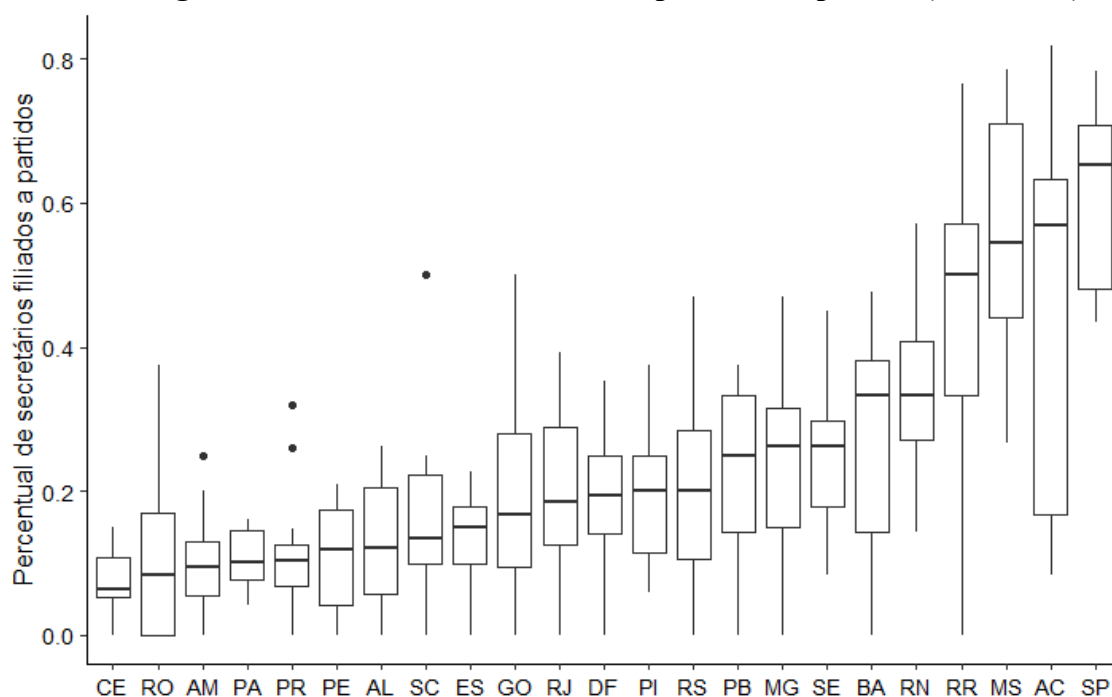
**Figura 15 - Número de secretarias por coalizão por UF (1995-2010)**



Fonte: elaboração própria.

Na Figura 16, abaixo, há o percentual de secretários partidários por UF. O valor mínimo obtido foi de 0, ou seja, quando o gabinete é considerado apartidário, o que aconteceu 37 vezes ao longo da série e os estados em que isso mais aconteceu foram Roraima (cinco vezes), Pernambuco e Goiás (quatro vezes cada). O valor máximo foi de 81,8% (coalizão Jorge Viana 1 I no Acre). Em outros catorze casos, os secretários partidários ultrapassaram os 70% da composição do gabinete: mais duas vezes no Acre, e quatro vezes em São Paulo, Mato Grosso do Sul e Roraima, cada. Ao longo da série, a média de secretários partidários foi de 25%.

**Figura 16 - Percentual de secretários partidários por UF (1995-2010)**



Fonte: elaboração própria.

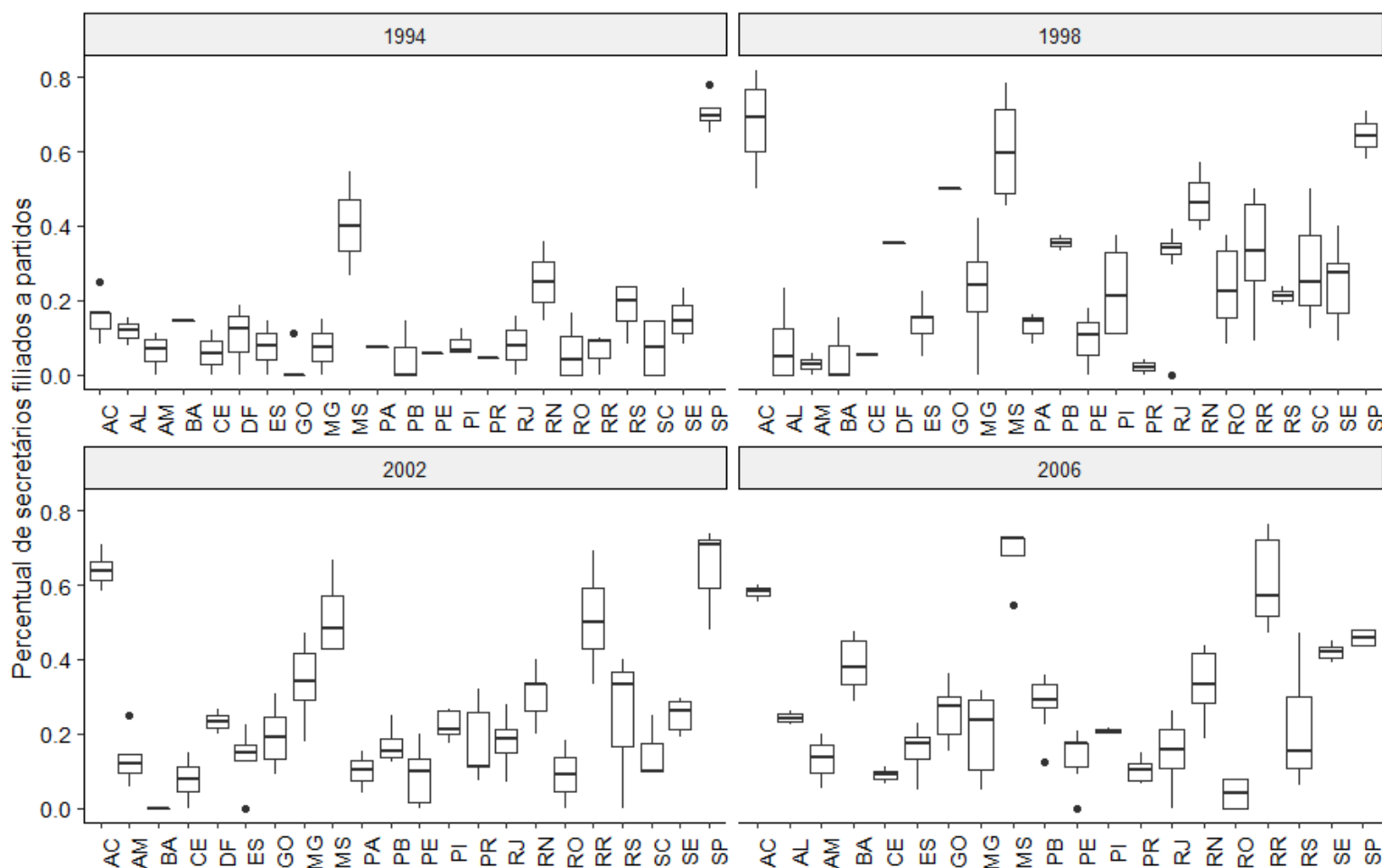
A Tabela 2, abaixo, apresenta os valores da Figura 16 separados por mandato. Entre o mandato de 1995-1998 para o seguinte, há um aumento expressivo na média de secretários partidários: de 14,5% para 26,75%. Nos demais mandatos, a tendência de aumento é bem menor (sendo as médias do segundo e terceiro períodos praticamente idênticas). A variação dos valores máximos também não é expressiva.

**Tabela 2 - Percentual de secretários partidários**

Mandato	Mínimo	Máximo	Média
1995-1998	0	78,2	14,5
1999-2002	0	81,8	26,75
2003-2006	0	73,9	26,85
2006-2010	0	76,5	28,9

Fonte: elaboração própria

**Figura 17 - Percentual de secretários partidários por UF por mandato**



Fonte: elaboração própria.

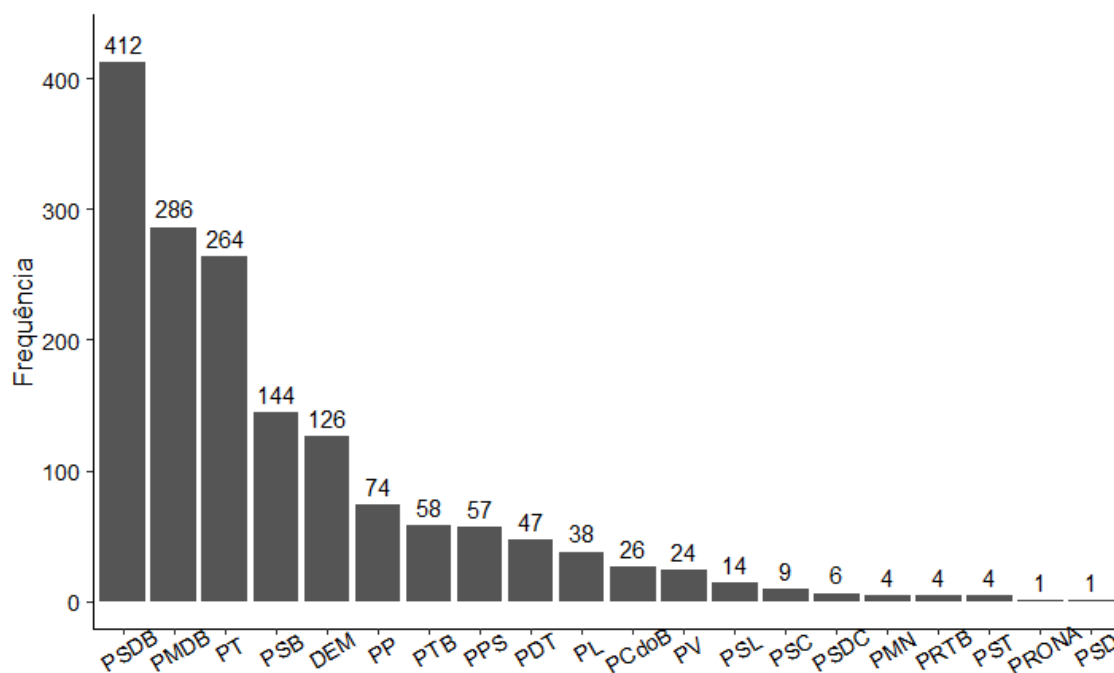
A fim de identificar padrões estaduais, a Figura 17 apresenta os valores separados por UF e por mandato. Primeiro, como pontuado na Tabela 2, o período 1995-1998 teve a menor média de secretários partidários. Isso pode ser notado nos valores baixos de quase todos os estados, com exceção de São Paulo e Mato Grosso do Sul. Para os períodos seguintes, nota-se a presença de governos com mais secretários

partidários, ainda que haja estados com um percentual baixo. Tentemos, portanto, encontrar alguns padrões estaduais.

O estado de São Paulo apresenta a maior média para o período 1995-2010 (60,5%) e esta é consistentemente alta em todos os mandatos, ainda que, no último, os não-partidários sejam a maioria, na média (70,5%, 64,3%, 64,2% e 45,8%, médias de São Paulo para cada mandato). O segundo estado com maior média é o Mato Grosso do Sul (56,2%), seguido por Roraima (49%) e Acre (44,9%). Dentre os estados com as menores médias, encontram-se o Ceará (9,6%), o Amazonas (10,6%), Pará (10,6%) e Pernambuco (11,6%).

Na Figura 18, abaixo, debruçamo-nos sobre a filiação partidária dos secretários estaduais. Apesar da alta fragmentação no Brasil (GALLAGHER, 2021) e da existência de diferentes dinâmicas partidárias estaduais (LIMA JÚNIOR, 1983; ANASTASIA e SANTOS, 2014), apenas 20 partidos foram representados nas secretarias estaduais no período de 1995 a 2010. Destes, 7 partidos (PSD, PRONA, PST, PRTB, PMN, PSDC e PSC) tiveram menos de 10 secretários ao longo do período. Ao todo, houve 1599 secretários estaduais filiados, sendo cerca de três quintos a apenas três partidos políticos: PSDB (25,8%), PMDB (17,9%) e PT (16,5%). Além deles, apenas dois partidos ultrapassam a barreira de cem secretários filiados: PSB (9%) e DEM (7,9%). Tal distribuição, no entanto, não foi uniforme ao longo dos quatro mandatos em análise. Para isso, podemos ver a Figura 19.

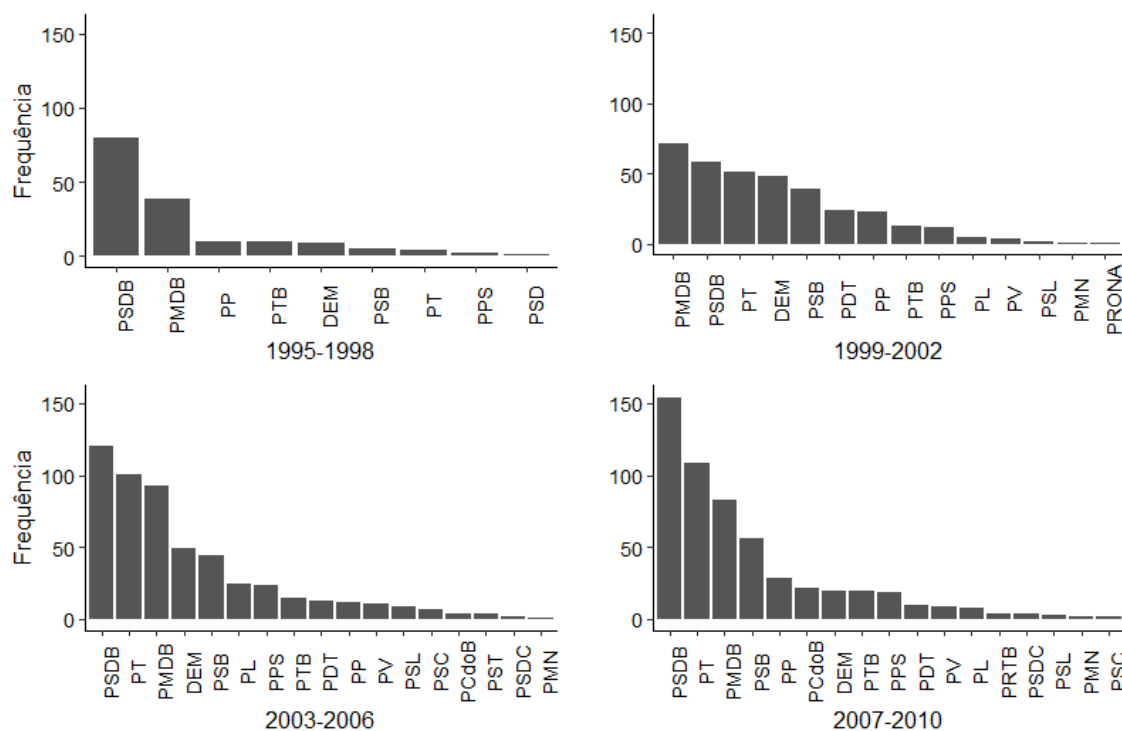
**Figura 18 - Filiação partidária dos secretários estaduais (1995-2010)**



Fonte: elaboração própria.

Na Figura 19, abaixo, há a filiação partidária separada por mandato. A trajetória do PT é notável: no mandato 1995-1998, foi o sétimo partido (dentre 9) em número de secretários filiados. No mandato seguinte, foi o terceiro partido com mais secretários e, nos dois últimos, ficou atrás apenas do PSDB. Já o PSDB e o PMDB alternaram o posto de primeiro e segundo colocados nos dois primeiros mandatos. Nos dois últimos, o PSDB foi o partido com o maior número de secretários filiados, enquanto o PMDB foi o terceiro.

**Figura 19 - Filiação partidária dos secretários estaduais por mandato**



Fonte: elaboração própria.

A nível ainda mais desagregado, podemos ver os secretários estaduais por filiação em cada unidade federativa. A figura correspondente a essa análise está no Apêndice A. Nela, alguns estados chamam a atenção: o Acre teve 110 secretários filiados ao PT, Roraima e São Paulo tiveram, respectivamente, 121 e 149 filiados ao PSDB. Tais casos destoantes acontecem por causa do elevado número de coalizões nesses estados. Por exemplo, entre as coalizões Viana 2 I, 2 II, 2 III, 2 IV e Marques I, II e III, o Acre teve mais de 10 filiados ao PT em cada uma delas. Isso não significa, não obstante, que tenham sido pessoas diferentes, afinal, um mesmo secretário pode aparecer em duas (ou mais) coalizões.

Feitas tais ressalvas, a análise dos gráficos permite observar padrões diferentes entre os estados: os que possuem o menor número de partidos com alguma secretaria são: Ceará (3), Santa Catarina (4), Pará (5) e Paraná (5). Já os estados com o maior número de secretários filiados a partidos diferentes foram: Roraima (13 partidos), Rio de Janeiro (12), Rio Grande do Norte (11), Acre (10), Bahia (10), Paraíba (10). São, portanto, diferenças bastante expressivas.

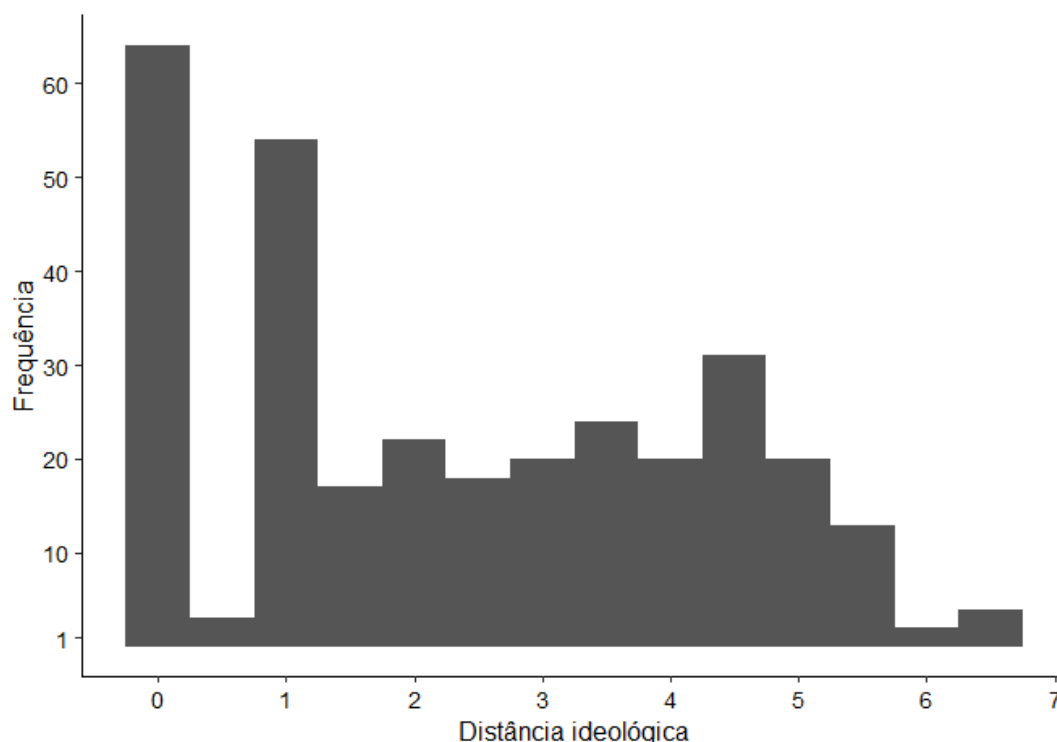
Dentre as 24 unidades federativas analisadas, o PMDB só não teve um secretário no Ceará, sendo, consequentemente, o partido que esteve presente no maior número de estados. Os demais partidos com mais estados diferentes foram PSDB (20), DEM, PP e

PT (com 18 cada). Já o PST, PSDC, PSD, PRTB e PRONA estiveram presentes em apenas um estado cada. Além deles, PSL (2), PSC (3), PMN (3), PV (6), PC do B (8), PL (9) e PDT (11) estiveram presentes em menos da metade dos estados. Apenas 8 partidos, por conseguinte, tiveram um secretário filiado em mais da metade dos estados em análise.

É interessante contrastar os resultados expostos aqui com alguns encontrados nos estudos de caso. Como é notado, o PMDB perdeu espaço para outros partidos em relação ao número de secretarias. Isso é consonante com o que Costa e Bolognesi (2018) afirmam a respeito do estado do Paraná, que tivera um sistema partidário concentrado no PMDB e no PSD no período pós-redemocratização, mas que, com o decorrer dos anos, passou a ter outros partidos atuando no estado.

A partir da figura abaixo, debruçamo-nos sobre a distância ideológica entre os partidos presentes nos gabinetes. Vale lembrar que os valores máximos que os partidos podem assumir são 0 e 10 e a distância ideológica é calculada a partir da diferença entre o valor máximo e mínimo. A Figura 20, abaixo, apresenta a frequência de cada valor. Ao todo, houve 54 gabinetes com distância ideológica de 0 - e pouco mais de 60 com distância menor que 1. A maior distância ideológica foi de 6,28 e aconteceu 4 vezes (Jaques Wagner VII e VIII na Bahia, Marconi Perillo 2 IV em Goiás e Wilma Faria 2 II no Rio Grande do Norte). Em todos os quatro casos, os partidos no gabinete incluíam o PP (valor da ideologia em 8.2) e o PC do B (1.92). A distância ideológica média, de todos os gabinetes, foi de 2.42 para todo o período.

**Figura 20 - Frequência da distância ideológica (1995-2010)**



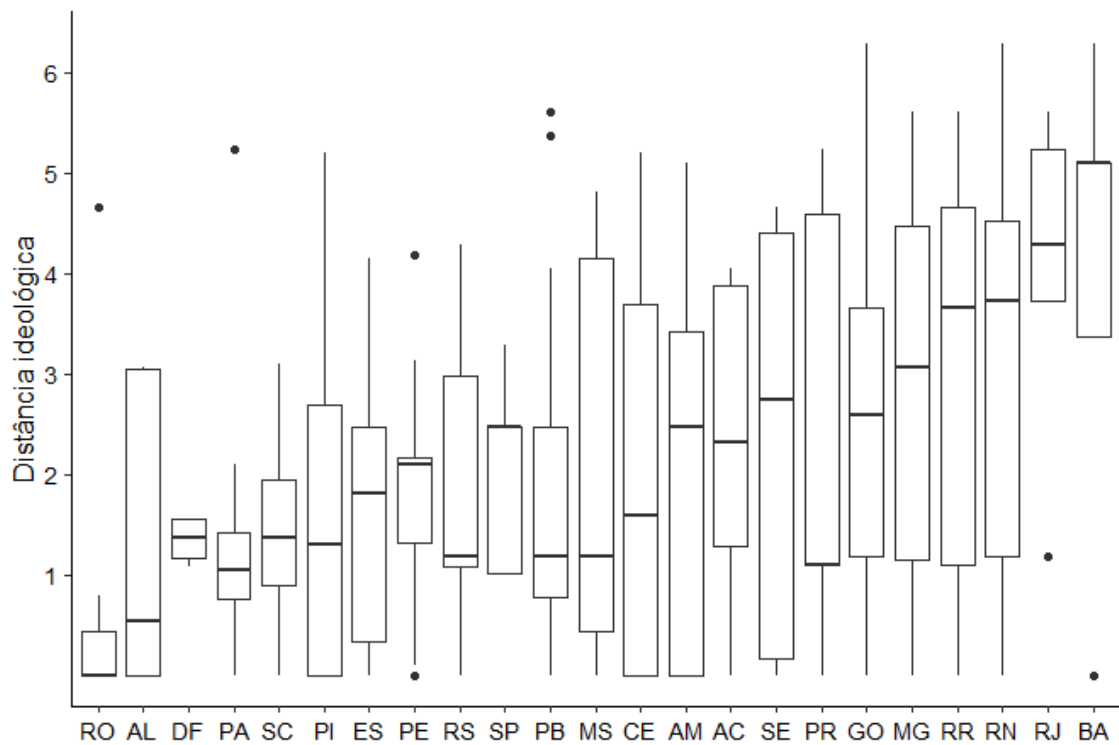
Fonte: elaboração própria.

A Figura 21 e a 22 apresentam os *boxplots* da distância ideológica por UF e por UF e mandato, respectivamente. Na primeira, nota-se que é difícil identificar um padrão: a maioria dos estados possuiu uma grande variação na distância ideológica ao longo do tempo. As únicas exceções são Roraima (distância consistentemente baixa, com um caso próximo de cinco), Distrito Federal (todos os casos próximos e baixos) e Bahia e Rio de Janeiro (ambos possuem gabinetes com distância ideológica, em geral, alta, mas com casos desviantes).

Na segunda figura, por sua vez, é possível notar melhor padrões. Primeiro, o mandato de 1995-1998 possuiu gabinetes com uma distância ideológica menor (média de 0,85) e nota-se que, em geral, as distâncias variam pouco dentro de uma mesma unidade federativa. No período seguinte, a média cresceu para 1,97 e, nos demais, ela ficou com valores parecidos: 2,9 e 2,87. Além disso, é nítido que os valores dos dois primeiros mandatos não variaram tanto entre os extremos dos *boxplots*, ao contrário dos dois últimos períodos. Para efeitos de comparação, em 1995-1998, dez estados tiveram valores mínimos e máximos praticamente idênticos. Em 1999-2002, foram nove. Em 2003-2006, ocorreu o mesmo em seis estados. Por fim, em 2007-2010, esse número caiu para cinco estados.

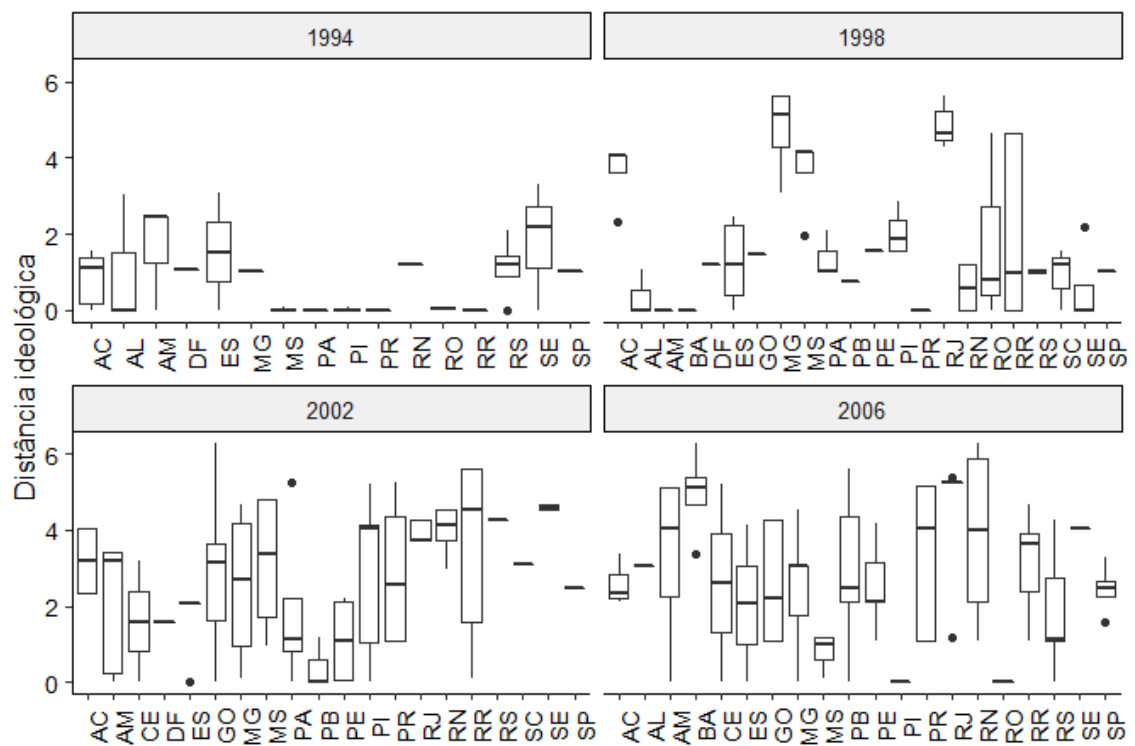


**Figura 21 - Distância ideológica por UF (1995-2010)**



Fonte: elaboração própria.

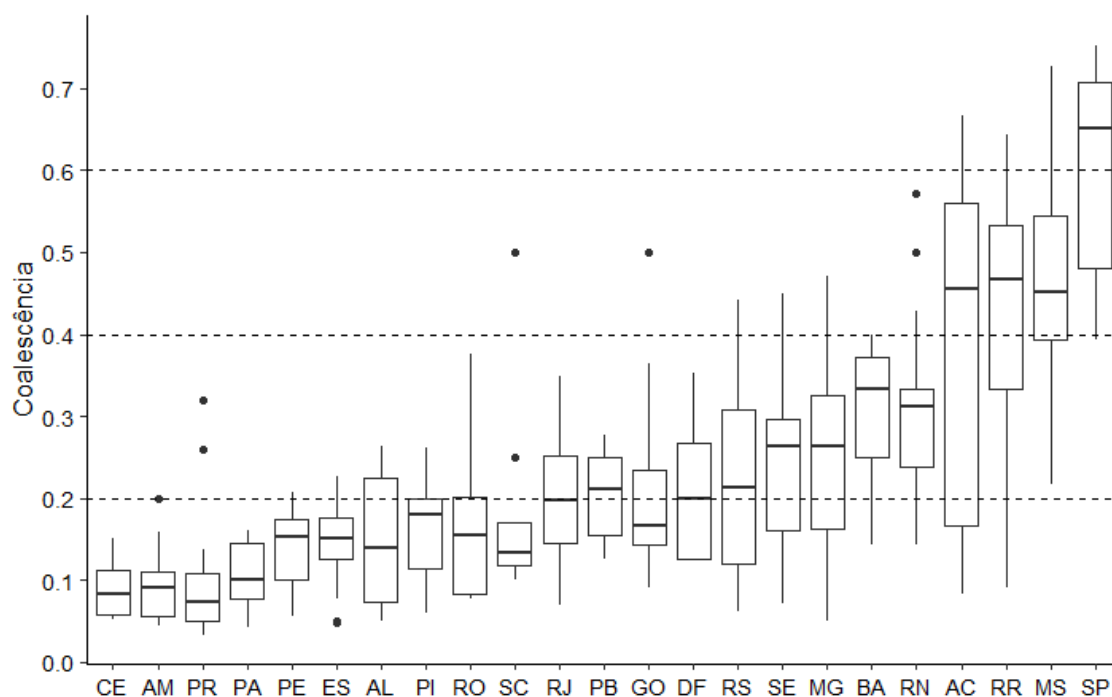
**Figura 22 - Distância ideológica por UF e mandato**



Fonte: elaboração própria.

Em relação à coalescência dos gabinetes, a Figura 23 apresenta os valores por UF. A partir das linhas traçadas no eixo Y, notamos que a maioria dos estados possui uma baixa coalescência (em 13, a mediana é aproximadamente, ou está abaixo de, 0,2). Seis estados possuem a mediana posicionada entre 0,2 e 0,4. A menor parte, portanto, está acima de 0,4, sendo apenas São Paulo acima de 0,5. Para todo o período, a média da coalescência foi de 0,25, sendo o menor valor 0,03 (Roberto Requião 2 III, no Paraná) e o maior valor 0,75 (Mário Covas 1 II, em São Paulo). Os estados com a menores médias foram Ceará (0,09), Amazonas (0,09) e Paraná (0,1). São Paulo possui a maior média (0,60), seguido pelo Mato Grosso do Sul (0,46), Roraima (0,43) e Acre (0,40).

**Figura 23 - Coalescência dos gabinetes por UF (1995-2010)**

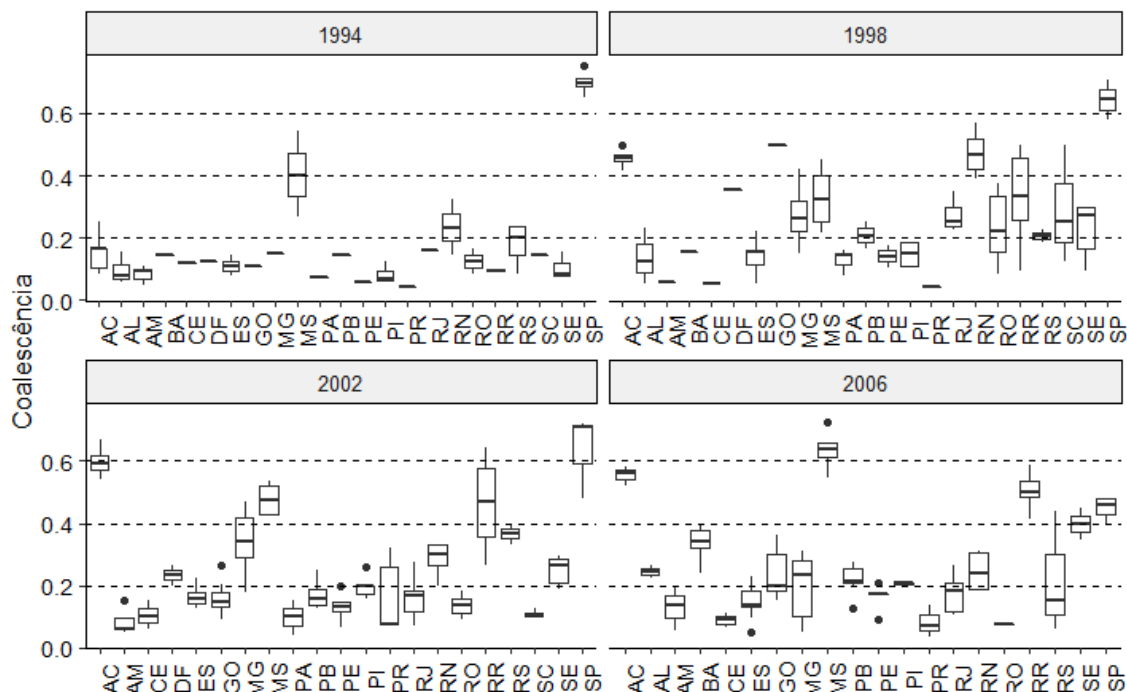


Fonte: elaboração própria.

A Figura 24, abaixo, apresenta os dados da Figura 23 desagregados por mandato. A menor média foi no mandato de 1995-1998 (0,19), os mandatos seguintes apresentam valores praticamente idênticos entre si: 0,257, 0,266 0,267, respectivamente para 1999-2002, 2003-2006 e 2007-2010. Com efeito, isso pode ser visto na Figura 24: a maioria dos estados teve valores abaixo de 0,20 (mais precisamente, apenas três tiveram uma mediana acima desse valor). Para os períodos seguintes, no entanto, é

difícil identificar padrões que diferenciem cada mandato em razão da proximidade das médias agregadas.

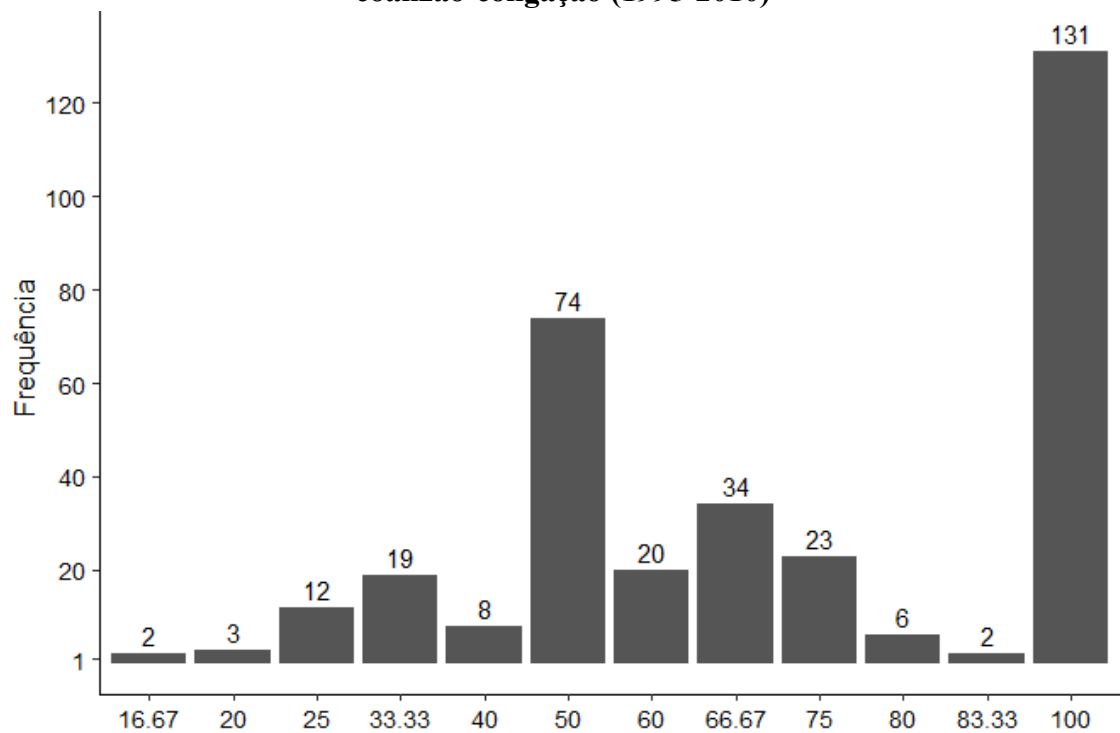
**Figura 24 - Coalescência dos gabinetes por UF e mandato (1995-2010)**



Fonte: elaboração própria.

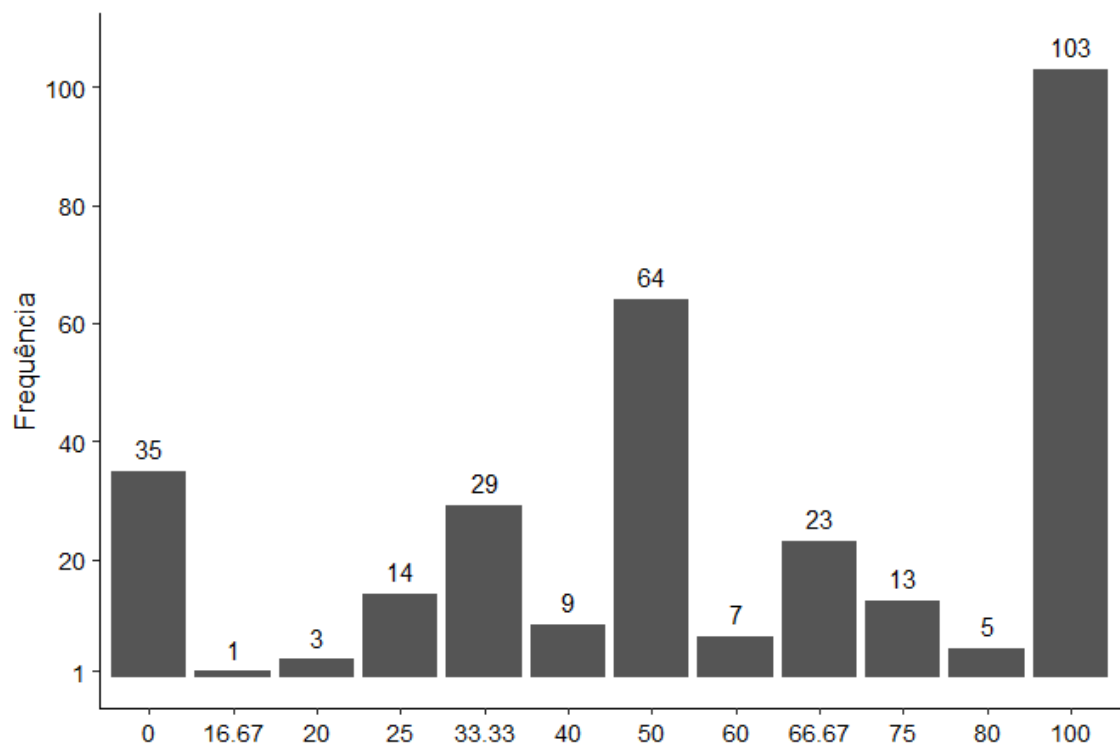
A Figura 25, abaixo, trata sobre a correspondência entre coalizão e coligação. Os percentuais que aparecem significam a proporção de partidos da coalizão que estavam na coligação do partido do governador. Convém destacar uma informação: em alguns casos, os governadores trocaram de partido ao longo do mandato. Dentre tais ocorrências, há algumas em que o governador filiou-se a um partido que não estava em sua coligação original. Portanto, os valores colocados foram da coligação eleitoral deste partido, ainda que, no momento da eleição, o governador não estivesse coligado a ele. Feita essa explicação, a análise dos valores permite observar que boa parte dos casos (131, ou 39,2%) está em 100%: ou seja, quando todos os partidos da coalizão estavam, também, na coligação. Em geral, percebemos que mais da metade das coalizões foram formadas majoritariamente por partidos que estavam coligados. Ainda que as linhas gerais sejam as mesmas, o cenário muda quando analisamos os partidos com secretaria e a correspondência à coligação, o que é feito na Figura 26.

**Figura 25 - Frequência do percentual da correspondência  
coalizão-coligação (1995-2010)**



Fonte: elaboração própria.

**Figura 26 - Frequência do percentual da correspondência  
gabinete-coligação (1995-2010)**

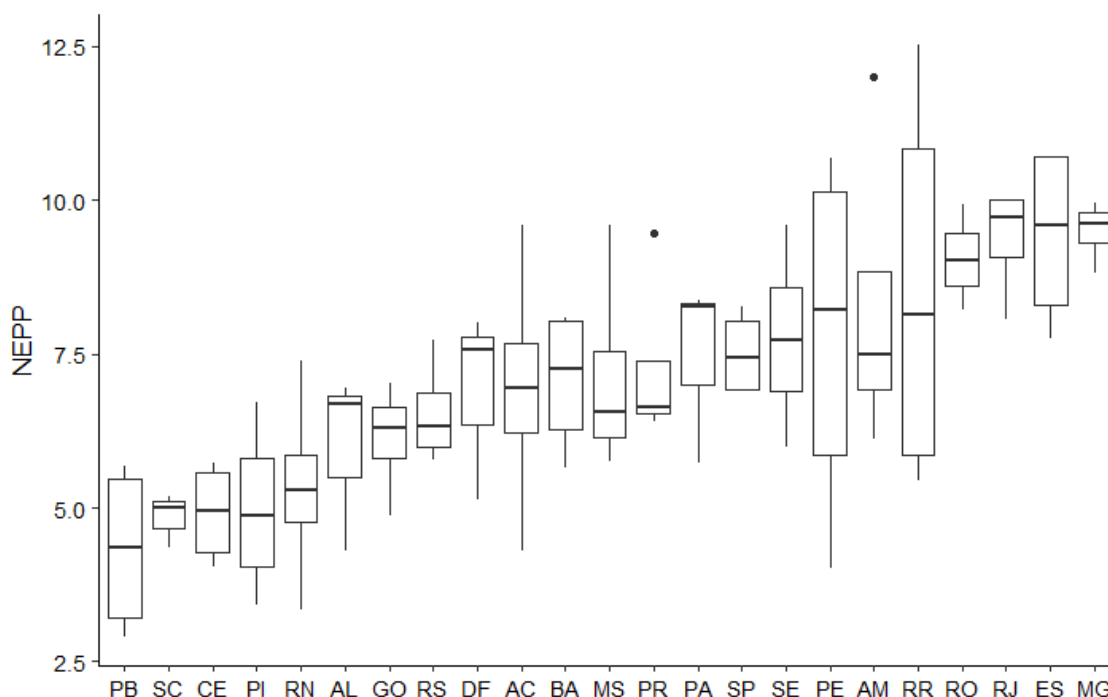


Fonte: elaboração própria.

Assim como na Figura 25, a maior frequência na Figura 26 é a de que todos os partidos no gabinete estiveram, também, na coligação do governador. Há de se notar, no entanto, uma diferença, enquanto na Figura 24 a maior parte (64,7%) das coalizões era majoritariamente formada por partidos da coligação, aqui, isso não ocorre por pouco: em 49,3% dos gabinetes a maior parte dos partidos esteve na coligação eleitoral. Outro dado que chama a atenção é o de nenhuma correspondência: a terceira maior frequência do gráfico é a dos gabinetes nos quais nenhum partido esteve na coligação. Em suma, há menor convergência entre partidos do gabinete e da coligação do que entre partidos da coalizão e da coligação. Com efeito, isso era esperado, afinal, por definição, os partidos do governador e do vice-governador fazem parte da coalizão e da coligação, o que acaba por contribuir para os resultados encontrados. Porém, não deixa de ser interessante notar que a maioria dos gabinetes não é majoritariamente formada por partidos da coligação.

Na Figura 27, podemos ver o NEPP para as Assembleias Legislativas no período de 1995 a 2010, ou seja, gerados nas eleições de 1994, 1998, 2002 e 2006. O valor mínimo foi de 2,9 na Paraíba (1995-1999) e o valor máximo foi de 12,52 em Roraima (2003-2006). Com a Figura 23, fica evidente que a fragmentação partidária também é encontrada a nível estadual e a magnitude de sua variação acontece tanto entre os estados, quanto ao longo do tempo dentro de um mesmo estado - como nos casos de Amazonas, Mato Grosso do Sul, Pernambuco e Roraima. Podemos, ainda, ver esses mesmos dados desagregados por mandato na Figura 28.

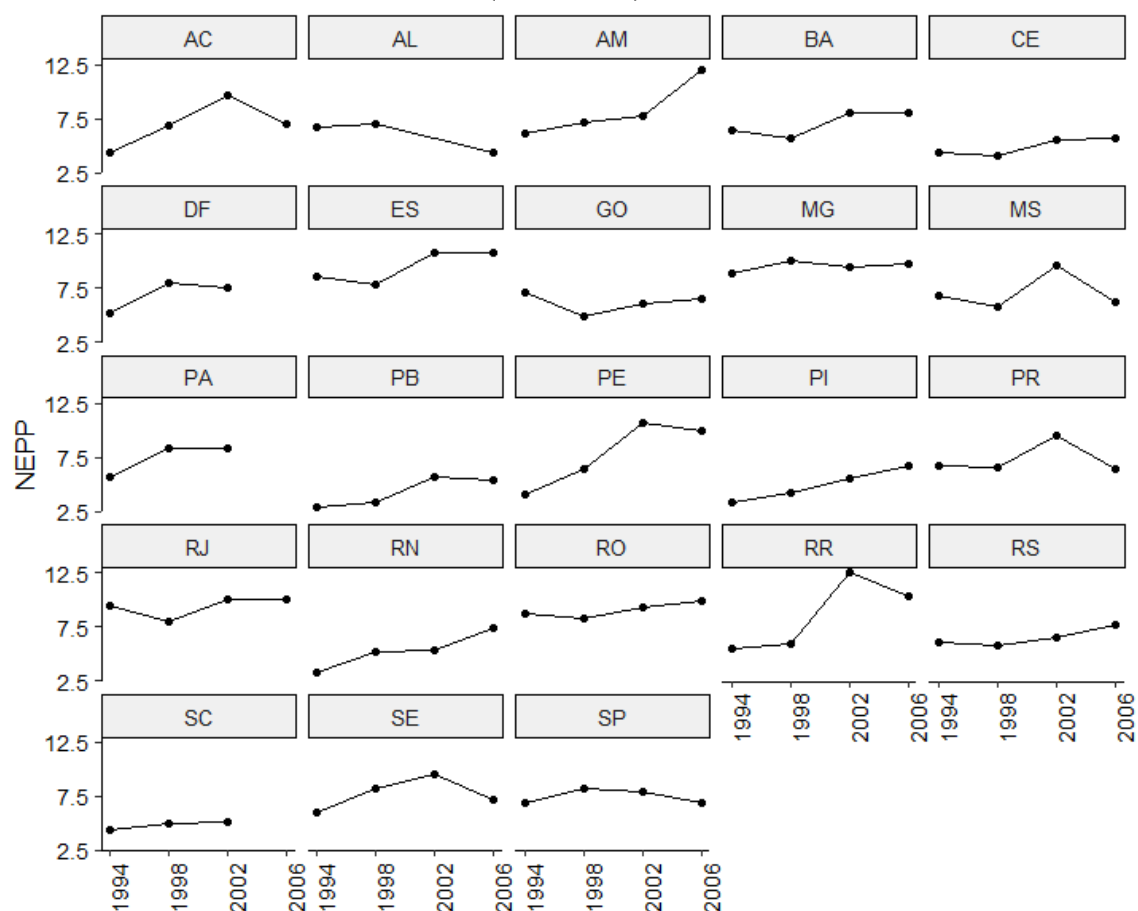
**Figura 27 - NEPP das assembleias legislativas estaduais (1995-2010)**



Fonte: elaboração própria.

Na Figura 28, abaixo, conseguimos analisar qual a tendência da fragmentação partidária por mandato. Amazonas, Piauí e Rio Grande do Norte tiveram aumentos sucessivos do NEPP ao longo do período. Já o estado de Alagoas indica uma trajetória decrescente. Seis estados tiveram o seu pico no terceiro mandato, sendo o valor do quarto mandato, portanto, menor que o anterior: Acre, Mato Grosso do Sul, Pernambuco, Paraná, Roraima e Sergipe. Há, ainda, alguns estados que apresentam consistentemente valores mais ou menos próximos: Bahia, Ceará, Minas Gerais, Rondônia, Rio Grande do Sul (com uma tendência de aumento), Santa Catarina (idem) e São Paulo (com sucessivos pequenos decréscimos no NEPP desde 1998). Já o Distrito Federal e a Paraíba tiveram seu pico no segundo e terceiro mandato, respectivamente, e possuem valores subsequentes próximos, apesar de menores. O Rio de Janeiro, o Espírito Santo e Goiás, por sua vez, apresentaram o menor valor em 1998, uma subida em 2002 e estabilidade em 2006. O Pará, por fim, teve o menor valor no primeiro mandato e apresenta valores próximos nos dois mandatos subsequentes.

**Figura 28 - NEPP das assembleias legislativas estaduais por UF e mandato (1995-2010)**



Fonte: elaboração própria.

À guisa de conclusão, é pertinente comparar os resultados aqui encontrados com os estudos de caso. Conforme ressaltado anteriormente, os estudos de caso apontam para um aumento do NEPP ao longo do tempo em todas as seis unidades federativas analisadas (COSTA e BOLOGNESI, 2014; ROCHA, 2015; OLIVEIRA, 2016; BORGES, 2018; GRAÇA e PINTO, 2018; LACERDA, 2018) e o mesmo é verificado aqui, ainda que com as ressalvas supracitadas de estados cujo NEPP diminuiu do terceiro para o quarto período aqui analisado. O panorama geral das unidades federativas brasileiras é, portanto, de crescente fragmentação partidária.

## **5 QUAL A ASSOCIAÇÃO ENTRE FRAGMENTAÇÃO PARTIDÁRIA E COALESCÊNCIA, TAMANHO E HETEROGENEIDADE DOS GABINETES?**

Este capítulo objetiva responder à principal pergunta desta dissertação: qual a associação entre a fragmentação partidária e a coalescência, o tamanho, a heterogeneidade e o percentual de secretários técnicos dos gabinetes? Para tal empreendimento, primeiro faremos uma breve discussão sobre coalizão e gabinete na operacionalização dos dados. Em seguida, abordamos o modelo de regressão que será utilizado e suas variáveis dependentes e independentes. Por fim, realizamos as análises do modelo principal, e de modelos subsidiários, a fim de testar as hipóteses deste trabalho.

### **5.1 Apresentando o modelo e suas variáveis**

Ao realizar a análise descritiva dos dados, no Capítulo 4, nota-se que nem sempre há uma correspondência exata das coalizões e dos gabinetes. Em realidade, em 25% dos casos o próprio partido do governador não estava representado no gabinete. E, quando o partido do vice-governador e do governador não coincidiam, o partido do vice esteve fora do gabinete em 65,6% dos casos. Em suma, há muitos casos em que o gabinete e a coalizão não coincidem em sua formação, fazendo com que, na prática, as coalizões sejam mais abrangentes do que os partidos presentes no gabinete.

Para solucionar tal questão, a pergunta de pesquisa, ao longo de todo o texto, foi redigida em relação ao gabinete. No entanto, serão apresentados modelos diferentes a fim de testar duas das quatro variáveis dependentes em relação tanto aos gabinetes, quanto às coalizões - distância ideológica e número de partidos. Em relação às variáveis de controle, a única que muda em relação ao gabinete ou à coalizão é a de correspondência em relação à coligação.

A primeira variável dependente é a contagem do número de partidos na coalizão (“num\_partidos\_coalizao”, nos modelos 1, 2 e 3) e no gabinete (“num\_partidos\_gabinete”, nos modelos 4, 5 e 6). Há uma diferença nos controles: quando a VD é número de partidos na coalizão, o controle da correspondência se dá entre os partidos da coligação e da coalizão. Quando a VD é o número de partidos no gabinete, o controle da correspondência é entre os partidos da coligação e do gabinete.



A segunda variável dependente é a distância ideológica entre os dois partidos mais extremos. Foram utilizados os dados de Bolognesi, Ribeiro e Codato (2022), que variam de 0 (mais à esquerda) até 10 (mais à direita). A partir daí, a distância ideológica entre o partido mais à esquerda e mais à direita foi calculada tanto para os partidos da coalizão (“distancia\_coalizao”, modelos 7, 8 e 9), quanto para os partidos do gabinete (“distancia\_gabinete”, modelos 10, 11 e 12). Aqui, ocorre o mesmo que na VD anterior em relação ao controle da correspondência: correspondência coalizão-coligação quando a VD é acerca da coalizão e correspondência gabinete-coligação quando a VD é a distância ideológica do gabinete.

A terceira variável dependente é o grau de coalescência dos gabinetes (“coalescencia”, modelos 13, 14 e 15), apresentado por Amorim Neto (2000). Ele varia entre 0 (zero) quando não há correspondência alguma entre o percentual de cadeiras e o percentual de pastas que cada partido controla e 1 (um) quando a correspondência é perfeita. Esta variável dependente só é possível ser medida a partir dos gabinetes. O controle de correspondência é em relação ao gabinete e à coligação.

A quarta variável dependente, por fim, é a taxa de secretários técnicos no gabinete (“naopart\_percent”, modelos (16, 17 e 18). Essa taxa mede o percentual de secretários não filiados aos partidos políticos. Obteve-se ela a partir dos dados do CEPESP DATA, nos quais consta a filiação partidária do secretário. Daí, somou-se os secretários partidários e subtraiu-se este número do total de secretários, obtendo-se o total de secretários técnicos. A taxa é uma divisão deste total de secretários técnicos pelo total de secretários. O controle de correspondência, assim como na VD anterior, é em relação ao gabinete-coligação.

A fragmentação partidária, por sua vez, é mensurada a partir do Número Efetivo de Partidos Parlamentares (“NEPP”), conforme Laakso e Taagepera (1973) - a equação foi apresentada na Seção 2.2. Convém destacar que o NEPP utilizado para todo o mandato foi o valor produzido a partir das eleições. Entretanto, isso é uma simplificação, afinal, os deputados estaduais podem mudar de partido ao longo do mandato e, assim, alterar os valores do NEPP. No entanto, empreender o esforço de coletar filiações partidárias de todos os deputados estaduais ao longo de quatro mandatos extrapolaria o escopo desta dissertação.

Em relação às variáveis de controle, há seis. Primeiro, temos o PIB per capita (“pibpercapita”) para valores de dezembro de 2010. A introdução desta variável busca

controlar os casos a partir de sua economia. Segundo, há a magnitude dos distritos (“magnitude”), ou seja, o número de cadeiras das assembleias legislativas estaduais. Com isso, conseguimos tanto um controle do número de deputados quanto um controle indireto da população do estado, já que a magnitude é proporcional ao número de habitantes. Terceiro, o percentual de vitória do governador ou vice-governador (“percentual\_vitoria”).

Quarto, o percentual de cadeiras que o partido do governador controla (“cadeiras\_gov\_percent”). Quinto, uma variável *dummy* (“ano\_eleitoral”) indicando se o ano de formação da coalizão foi eleitoral (1) ou não foi eleitoral (0). Sexto, a correspondência entre a coalizão e a coligação (“COALIZAO\_COLI\_GOVERN\_percent”) e o gabinete e a coligação (“GABINETE\_COLI\_GOVERN\_percent”). A mensuração destas variáveis foi feita da seguinte maneira: contou-se o número de partidos da coalizão (ou do gabinete) que estavam na coligação eleitoral e, em seguida, dividiu-se esse valor pelo número total de partidos na coalizão (ou no gabinete).

## 5.2 Testes empíricos

Esta subseção apresenta e discute os principais resultados dos testes empíricos. Primeiro, com o número de partidos na coalizão e no gabinete. Em seguida, com a distância ideológica da coalizão e do gabinete. Depois, com a coalescência dos gabinetes e, por fim, com a taxa de secretários técnicos dos gabinetes.

A Tabela 3 apresenta os primeiros modelos, cuja variável dependente é o número de partidos na coalizão. Aqui, a hipótese é que quanto maior a fragmentação partidária, maior o número de partidos na coalizão. Em todos os modelos, a direção esperada está de acordo com a hipótese, no entanto, o NEPP só é significativo na primeira regressão, na qual não há controles. No segundo modelo, com os controles, o PIB per capita, o ano eleitoral, o percentual de cadeiras do governador e a correspondência entre os partidos da coalizão e da coligação foram significativos. O modelo possui pouco valor explicativo ( $R^2$  ajustado de 0,25).

No modelo 3, com as interações, a interação do NEPP com o PIB per capita e com a margem de vitória é significativa. A cada unidade aumentada no percentual de vitória, o NEPP tem um efeito positivo no número de partidos na coalizão, ou seja, governadores mais votados em contextos de alta fragmentação partidária incluem, na

média, mais partidos na coalizão. Em relação ao PIB, o seu aumento diminui o efeito do NEPP no número de partidos da coalizão. Assim como o modelo anterior, este não possui muito valor explicativo ( $R^2$  ajustado de 0,27) e não tem o NEPP significativo a 0,05.

**Tabela 3 - Modelos de regressão para o número de partidos das coalizões**

	(1)	(2)	(3)
NEPP	0.1333** (0.0406)	0.0151 (0.0484)	0.0661 (0.2304)
PIB per capita		7.85e-5** (2.67e-5)	0.0003*** (7.98e-5)
Magnitude do distrito		0.1461 (0.1482)	0.1333 (0.1475)
Ano eleitoral ( <i>dummy</i> )		-0.5600*** (0.1288)	0.0408 (0.4624)
% Vitória		-0.0081 (0.0110)	-0.0727* (0.0355)
% Cadeiras governador		-2.262* (0.9308)	0.9763 (2.983)
% Correspondência coalizão-coligação		-1.294*** (0.2842)	-0.0818 (1.079)
NEPP * PIB per capita			-2.4e-5* (9.43e-6)
NEPP * magnitude			-0.0038 (0.0037)
NEPP * ano eleitoral			-0.0731 (0.0572)
NEPP * % vitória			0.0096* (0.0047)
NEPP * % cadeiras gov			-0.4511 (0.4597)
NEPP * Correspondência			-0.1947 (0.1412)
Efeito fixo de estado	Sim	Sim	Sim
Constante	2.411*** (0.3621)	1.128 (3.621)	1.502 (3.952)
N	316	284	284
R <sup>2</sup> ajustado	0,18	0,25	0,27
Erro padrão entre parênteses *** p < 0.001, ** p < 0.01, * p < 0.05			

Fonte: elaboração própria.

Os próximos três modelos testam a seguinte hipótese: quanto maior a fragmentação partidária, maior o número de partidos no gabinete. Assim como nos modelos anteriores, o NEPP não é significativo quando combinado com as variáveis de

controle. O PIB per capita é significativo nos modelos 5 e 6, enquanto o ano eleitoral é significativo apenas no 5. Os demais controles e todas as interações não possuem coeficientes significativos a 0,05. Em geral, estes modelos saem-se piores do que os anteriores, não sendo possível afirmar que há uma associação entre as variáveis.

**Tabela 4 - Modelos de regressão para o número de partidos do gabinete**

	(4)	(5)	(6)
NEPP	0.1959*** (0.0453)	0.0831 (0.0542)	0.2226 (0.2618)
PIB per capita		7.89e-5** (2.98e-5)	0.0002* (9.43e-5)
Magnitude do distrito		0.1610 (0.1634)	0.1722 (0.1652)
Ano eleitoral ( <i>dummy</i> )		-0.5740*** (0.1457)	-0.5066 (0.5222)
% Vitória		-0.0162 (0.0124)	-0.0535 (0.0399)
% Cadeiras governador		-1.971. (1.041)	0.7361 (3.362)
% Correspondência gabinete-coligação		-0.2671 (0.2450)	-0.2975 (0.8890)
NEPP * PIB estadual			-1.27e-5 (1.13e-5)
NEPP * magnitude			-0.0081. (0.0046)
NEPP * ano eleitoral			-0.0058 (0.0643)
NEPP * % vitória			0.0053 (0.0053)
NEPP * % cadeiras gov			-0.4003 (0.5163)
NEPP * Correspondência			-0.0150 (0.1174)
Efeito fixo de estado	Sim	Sim	Sim
Constante	1.393*** (0.4038)	-0.6182 (3.998)	-0.5453 (4.436)
N	316	275	275
R <sup>2</sup> ajustado	0,24	0,25	0,26
Erro padrão entre parênteses *** p < 0.001, ** p < 0.01, * p < 0.05			

Fonte: elaboração própria.

Apesar da falta de significância estatística em alguns modelos e do baixo poder explicativo em todos, destacamos que o NEPP foi ao encontro do antecipado pela literatura: de que cenários mais fragmentados, dada a necessidade de apoio legislativo

(FIGUEIREDO e LIMONGI, 2001) estão associados com mais partidos formando o governo (AMORIM NETO, 2000; BERTHOLINI e PEREIRA, 2017).

A próxima VD a ser testada é a distância ideológica entre os partidos da coalizão. A hipótese é que quanto maior a fragmentação partidária, maior será a distância ideológica entre os partidos da coalizão. Segundo a literatura, essa relação é esperada porque o aumento de partidos no Legislativo faz com que o Executivo precise construir alianças com mais partidos e, por conseguinte, espera-se que haja maior distância entre as posições ideológicas dos partidos na coalizão. Como enfatizado anteriormente, isso é observado na literatura que afirma que a consistência ideológica dos gabinetes federais tem diminuído, enquanto a fragmentação partidária do Brasil cresce a cada eleição (CARREIRÃO, 2014; GALLAGHER, 2021).

O NEPP é significativo apenas nos modelos 7 e 8 - sem controles e com controles, respectivamente. Ademais, a associação entre as hipóteses apresenta a direção esperada pela hipótese. Em relação aos controles, no modelo 8 são significativos: PIB per capita, ano eleitoral, percentual de cadeiras do governador e correspondência entre coalizão e coligação. À exceção do PIB per capita, as demais variáveis não são significativas a 0,05 quando adicionamos as interações. A margem de vitória, no entanto, só é significativa no modelo com as interações.

O ano eleitoral, no modelo 8, indica que quando não há eleições, a distância ideológica é menor. A razão disso poderia ser que os arranjos pré-eleitorais, visando as eleições vindouras, desfaçam coalizões cujos partidos passem, agora, a competir entre si. Fazemos essa suposição conjuntamente com os dados descritivos, que mostram que os terceiro e quarto meses do quarto ano de mandato possuem um número maior de coalizões formadas do que a média – notadamente por saída de partidos da coalizão.

Além disso, quando o percentual de cadeiras do governador é maior, a distância ideológica do gabinete é menor, o que vai ao encontro da literatura, pois governadores cujo partido controle mais cadeiras precisam, em média, de menos partidos para a obtenção de apoio legislativo, podendo alinhar-se com partidos mais próximos.

No modelo 9, a interação entre o NEPP e o PIB per capita indica que um aumento deste reduz o impacto do NEPP na distância ideológica das coalizões. A interação do NEPP e da margem de vitória, por sua vez, indica que quanto maior ela for, maior é o efeito do NEPP na distância ideológica. No entanto, o NEPP não é

significativo, assim como as demais variáveis interativas, que não possuem significância estatística a um p-valor de 0,05.

**Tabela 5 - Modelos de regressão para a distância ideológica das coalizões**

	(7)	(8)	(9)
NEPP	0.3432*** (0.0586)	0.2884*** (0.0690)	0.0270 (0.3286)
PIB per capita		8.2e-5* (3.81e-5)	0.0003** (0.0001)
Magnitude do distrito		0.0449 (0.2111)	0.0331 (0.2104)
Ano eleitoral ( <i>dummy</i> )		-0.3906* (0.1835)	0.0536 (0.6595)
% Vitória		-0.0149 (0.0157)	-0.1325** (0.0506)
% Cadeiras governador		-2.975* (1.326)	2.096 (4.254)
% Correspondência coalizão-coligação		-1.681*** (0.4049)	-1.517 (1.538)
NEPP * PIB per capita			-3.15e-5* (1.34e-5)
NEPP * magnitude			-0.0055 (0.0053)
NEPP * ano eleitoral			-0.0485 (0.0816)
NEPP * % vitória			0.0169* (0.0067)
NEPP * % cadeiras gov			-0.7506 (0.6557)
NEPP * Correspondência			-0.0696 (0.2014)
Efeito fixo de estado	Sim	Sim	Sim
Constante	0.7861 (0.5223)	2.277 (5.158)	5.369 (5.637)
N	316	284	284
R <sup>2</sup> ajustado	0,25	0,35	0,37
Erro padrão entre parênteses *** p < 0.001, ** p < 0.01, * p < 0.05			

Fonte: elaboração própria.

Os modelos 10, 11 e 12 testam a hipótese de que quanto maior a fragmentação partidária, maior a distância ideológica entre os partidos do gabinete. Novamente, o NEPP só é significativo quando sozinho e quando incluímos as variáveis de controle sem as interações. A direção da associação entre a fragmentação partidária e a distância

ideológica é a esperada por nossa hipótese. Diferentemente dos demais modelos até então, o PIB per capita não é significativo em nenhum.

Em relação às demais variáveis, a magnitude do distrito, o percentual de vitória e a correspondência entre os partidos do gabinete e da coligação não são significativos em nenhum dos modelos. No modelo com os controles e sem as interações (11), apenas o ano eleitoral e o percentual de cadeiras do governador são significativos. Em relação à primeira variável, quando é ano eleitoral, a distância ideológica diminui em ambos os modelos 11 e 12 – o que pode indicar que os arranjos políticos visando as eleições vindouras geram mudanças nos gabinetes que, ao diminuírem o número de partidos (modelos 2 e 5), diminuem também a heterogeneidade ideológica. Por fim, o percentual de cadeiras do governador também apresenta uma direção em consonância com a literatura (quanto maior o número de cadeiras controladas pelo partido do governador, menor a distância ideológica). Tal associação só é significativa a um p-valor 0.05 no modelo 11, sem as interações. De modo geral, estes três modelos possuem pouco poder explicativo, com um  $R^2$  ajustado de 0,30 para os testes 11 e 12. Nenhuma variável no modelo com as interações foi significativa a um p-valor de 0,05.

**Tabela 6 - Modelos de regressão para a distância ideológica dos gabinetes**

	(10)	(11)	(12)
NEPP	0.2859*** (0.0655)	0.2878*** (0.0783)	0.2828 (0.3803)
PIB per capita		4.45e-5 (4.31e-5)	0.0002 (0.0001)
Magnitude do distrito		0.2010 (0.2360)	0.2218 (0.2401)
Ano eleitoral ( <i>dummy</i> )		-0.4471* (0.2105)	-0.4924 (0.7587)
% Vitória		-0.0069 (0.0179)	-0.0508 (0.0579)
% Cadeiras governador		-3.937** (1.504)	-2.791 (4.884)
% Correspondência gabinete-coligação		-0.5981. (0.3539)	-1.637 (1.292)
NEPP * PIB per capita			-1.73e-5 (1.65e-5)
NEPP * magnitude			-0.0065 (0.0067)
NEPP * ano eleitoral			0.0094 (0.0934)
NEPP * % vitória			0.0062 (0.0077)
NEPP * % cadeiras gov			-0.1273 (0.7502)

NEPP *			0.1163 (0.1705)
Correspondência			
Efeito fixo de estado	Sim	Sim	Sim
Constante	0.4058 (0.5785)	-2.938 (5.774)	-2.339 (6.445)
N	302	275	275
R <sup>2</sup> ajustado	0,22	0,30	0,30
Erro padrão entre parênteses *** p < 0.001, ** p < 0.01, * p < 0.05			

Fonte: elaboração própria.

A hipótese de que quanto maior a fragmentação partidária, menor será a coalescência dos gabinetes é testada nos modelos 13, 14 e 15. Nos três modelos, a direção da associação entre as variáveis não foi a esperada. Um aumento do NEPP, significativo a um p-valor de 0.05, está associado a um aumento da coalescência dos gabinetes. Em relação aos controles, a magnitude distrital e o ano eleitoral foram significativos apenas no modelo 14 (sem interações), não havendo mudança na direção (maior magnitude, maior coalescência e com ano eleitoral associado a uma menor coalescência). O modelo 14 apresenta, ainda, uma associação positiva entre o NEPP e a correspondência entre o gabinete e a coligação.

O modelo 15, por sua vez, apresenta três interações com significância estatística. Primeiro, quanto maior o PIB per capita, menor é o efeito do NEPP na coalescência dos gabinetes. Segundo, quanto maior o percentual de cadeiras controladas pelo partido do governador, maior o efeito da fragmentação partidária na coalescência dos gabinetes. Terceiro, quanto maior a correspondência entre o gabinete e a coligação, menor será o efeito do NEPP na coalescência dos gabinetes. Este último resultado indica que uma alta correspondência entre o gabinete e os arranjos pré-eleitorais dirime o efeito de uma alta fragmentação partidária – o que vai ao encontro da literatura acerca dos arranjos pré-eleitorais entre partidos com vias a formar coalizões após as eleições. Observamos, por fim, que esse modelo possui um poder explicativo maior do que os anteriores, com um R<sup>2</sup> ajustado de 0,68 para o último teste.



**Tabela 7 - Modelos de regressão para a coalescência dos gabinetes**

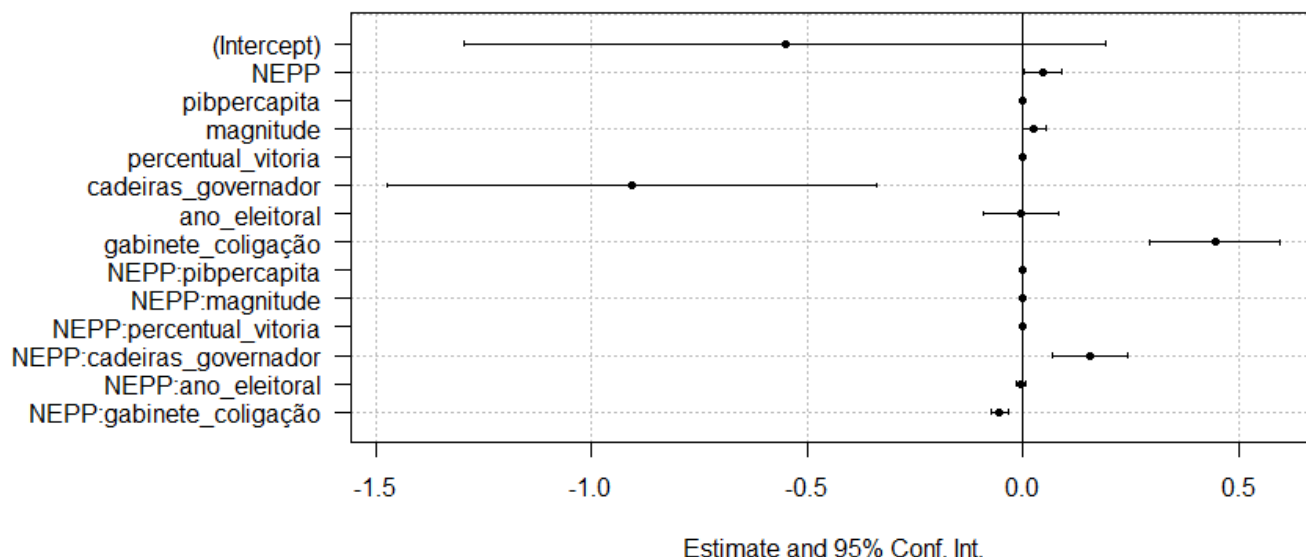
	(13)	(14)	(15)
NEPP	0.0216*** (0.0042)	0.0194*** (0.0051)	0.0451* (0.0224)
PIB per capita		-4.51e-6 (2.77e-6)	1.74e-5* (8.08e-6)
Magnitude do distrito		0.0327* (0.0152)	0.0255. (0.0141)
Ano eleitoral ( <i>dummy</i> )		-0.0326* (0.0135)	-0.0040 (0.0448)
% Vitória		-5.97e-5 (0.0012)	-0.0015 (0.0034)
% Cadeiras governador		-0.0092 (0.0969)	-0.9065** (0.2899)
% Correspondência gabinete-coligação		0.0519* (0.0230)	0.4450*** (0.0773)
NEPP * PIB per capita			-2.95e-6** (9.73e-7)
NEPP * magnitude			-0.0002 (0.0004)
NEPP * ano eleitoral			-0.0031 (0.0055)
NEPP * % vitória			0.0004 (0.0005)
NEPP * % cadeiras gov			0.1562*** (0.0445)
NEPP * Correspondência			-0.0549*** (0.0102)
Efeito fixo de estado	Sim	Sim	Sim
Constante	0.2568*** (0.0378)	-0.4994 (0.3716)	-0.5518 (0.3797)
N	301	274	274
R <sup>2</sup> ajustado	0,60	0,62	0,68
Erro padrão entre parênteses *** p < 0.001, ** p < 0.01, * p < 0.05			

Fonte: elaboração própria.

Dada a relevância desses resultados, significativos e em direção contrária ao esperado por nossa hipótese, inserimos, também, um gráfico que resume os coeficientes e a significância. A interpretação é que quando uma linha (variável) cruza o eixo vertical, ela não é significativa a um p-valor de 0,05. Como dito anteriormente, observamos com clareza que o percentual de cadeiras do governador e a correspondência entre gabinete e coligação, bem como as interações de cada uma dessas variáveis com o NEPP, são estatisticamente significativos. O NEPP e o PIB per capita, e

a interação deste com o primeiro, também possuem significância, ainda que visualmente não se perceba isso, esses coeficientes aparecem como significativos na Tabela 7.

**Figura 29 - Coeficientes e significância. VD: coalescência.**



Fonte: elaboração própria.

A quarta hipótese (quanto maior a fragmentação partidária, menor a taxa de secretários técnicos) é testada nos modelos 16, 17 e 18. O NEPP apresenta a direção esperada e é significativo a 0,05 nos três modelos. Além dele, apenas a correspondência entre o gabinete e a coligação é significativo em ambos os modelos (quanto maior a correspondência, menor a taxa de secretários técnicos, o que é uma direção esperada). A magnitude distrital e o ano eleitoral são significativos apenas no modelo sem as interações, enquanto o percentual de cadeiras do governador e o PIB per capita só o são no modelo com as interações. O percentual de vitórias não é significativo em nenhum dos modelos. Em geral, os modelos 17 e 18 possuem um poder explicativo maior do que outros que foram apresentados anteriormente. O  $R^2$  ajustado deles foi, respectivamente, 0,60 e 0,66.

No modelo 18, há três interações estatisticamente significativas – as mesmas do modelo 15, diga-se de passagem. Primeiro, um aumento do PIB per capita está associado com o aumento do impacto do NEPP na taxa de secretários técnicos. Segundo, o aumento no percentual de cadeiras controladas pelo governador está associado com uma diminuição do impacto do NEPP na VD. Terceiro, o aumento na

correspondência entre o gabinete e a coligação está associado com um aumento do efeito da fragmentação partidária no percentual de secretários técnicos.

**Tabela 8 - Modelos de regressão para a taxa de secretários técnicos**

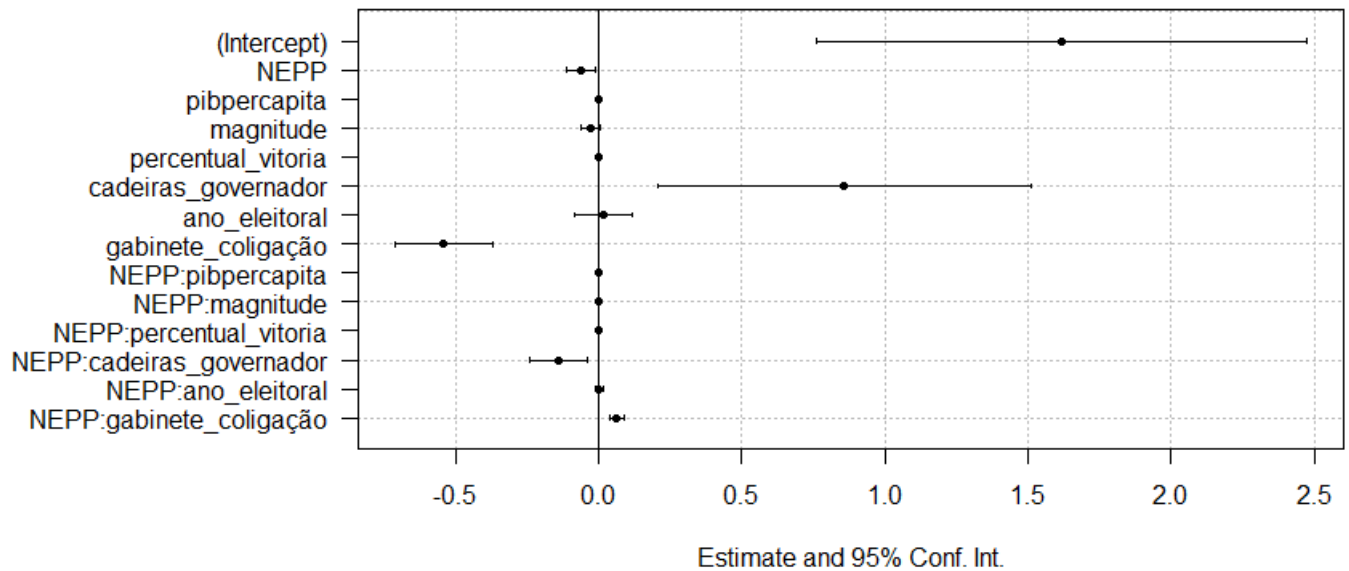
	(16)	(17)	(18)
NEPP	-0.0243*** (0.0048)	-0.0238*** (0.0058)	-0.0604* (0.0258)
PIB per capita		4.53e-6 (3.2e-6)	-2.22e-5* (9.3e-6)
Magnitude do distrito		-0.0352* (0.0175)	-0.0278. (0.0163)
Ano eleitoral ( <i>dummy</i> )		0.0416** (0.0156)	0.0176 (0.0515)
% Vitória		-0.0002 (0.0013)	0.0024 (0.0039)
% Cadeiras governador		0.0726 (0.1116)	0.8592* (0.3315)
% Correspondência gabinete-coligação		-0.0832** (0.0263)	-0.5396*** (0.0877)
NEPP * PIB per capita			3.49e-6*** (1.12e-6)
NEPP * magnitude			0.0005 (0.0005)
NEPP * ano eleitoral			0.0025 (0.0063)
NEPP * % vitória			-0.0005 (0.0005)
NEPP * % cadeiras gov			-0.1407** (0.0509)
NEPP * Correspondência			0.0647*** (0.0116)
Efeito fixo de estado	Sim	Sim	Sim
Constante	0.7082*** (0.0425)	1.553*** (0.4285)	1.618*** (0.4374)
N	316	275	275
R <sup>2</sup> ajustado	0,60	0,60	0,66
Erro padrão entre parênteses *** p < 0.001, ** p < 0.01, * p < 0.05			

Fonte: elaboração própria.

Podemos observar estes resultados a partir dos coeficientes e da significância estatística a partir da Figura 30. Como pode ser observado, o percentual de cadeiras do governador e a correspondência entre o gabinete e a coligação, bem como as interações destas variáveis com o NEPP, são estatisticamente significativas, assim como no modelo anterior (Figura 29). Além destas variáveis, o NEPP e o PIB per capita, e a interação

entre eles, também é estatisticamente significativa, mais uma vez, sendo similar ao modelo anterior.

**Figura 30 - Coeficientes e significância. VD: percentual de secretários técnicos.**



Fonte: elaboração própria.

## 6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este trabalho teve o objetivo de analisar a associação entre a fragmentação partidária e a composição das coalizões nos estados brasileiros. Mais especificamente, buscou-se entender a associação entre o NEPP e quatro variáveis: o número de partidos, a distância ideológica dos partidos, a coalescência dos gabinetes e o percentual de secretários técnicos nomeados pelo governador. Para cumprir este objetivo central, esta dissertação contou com seis capítulos.

Após a introdução, no primeiro capítulo, o seguinte apresentou uma breve revisão de literatura, com um enfoque especial aos mecanismos trazidos pela literatura acerca do presidencialismo de coalizão e aos estudos de caso sobre estados brasileiros que abordam as variáveis aqui mobilizadas. Em seguida, explicou-se a metodologia. O quarto capítulo, por sua vez, descreve, de maneira detalhada, as principais variáveis que constam na base de dados. O quinto capítulo testou as principais hipóteses desta dissertação.

Como destacado na introdução, este trabalho contribui à literatura por duas formas principais: primeiro, disponibiliza uma base de dados original que foi construída a partir de diversas bases secundárias. Segundo, testa hipóteses da literatura sobre o presidencialismo de coalizão para verificar se os mesmos padrões podem ser encontrados nos estados brasileiros. Dessas duas contribuições principais, advém o resultado desta dissertação buscar uma análise abrangente dos estados brasileiros, focando em um escopo temporal moderadamente grande (16 anos) e um número de unidades federativas que correspondem quase à totalidade do Brasil (23). Decerto ao se optar por ganhar em número de estados e variação temporal, perde-se em profundidade. No entanto, consideramos que isso seja um ganho à literatura, que já conta com diversos estudos de caso que abordam os contextos estaduais com a devida profundidade.

Em relação aos resultados encontrados, os principais podem ser resumidos em: primeiro, para o número de partidos, seja do gabinete ou da coalizão, não podemos rejeitar a hipótese nula, pois o p-valor do NEPP foi significativo a 0,05. Segundo, em relação à distância ideológica, só houve significância estatística para os modelos com controles, mas sem as interações (tanto para a distância ideológica do gabinete quanto da coalizão). Terceiro, a coalescência dos gabinetes foi estatisticamente significativa a 0,05, porém a relação ocorreu na direção oposta ao esperado por nossa

hipótese alternativa. Quarto, a taxa de secretários técnicos foi estatisticamente significativa e na direção esperada por nossa hipótese.

Concernente às limitações deste trabalho, elencamos cinco: primeiro, e já dito, está a perda de profundidade em detrimento do ganho de abrangência temporal e espacial. Segundo, a ausência de mecanismos causais relativos especificamente aos estados – e, por extensão, testes de hipótese e operacionalização de dados a partir da produção acadêmica da literatura acerca do nível federal – se dá em razão de essa literatura ainda estar sendo consolidada. Esperamos que este trabalho possa contribuir para avanço da literatura no sentido de criação de mecanismos a partir de dinâmicas estaduais próprias.

Terceiro, a falta de poder explicativo dos modelos 1, 2, 3, 4, 5 e 6 mostram que as variáveis que impactam a coalescência e a taxa de secretários técnicos não explicam tanto a variação no número de partidos e na heterogeneidade das coalizões. Precisa-se, portanto, da inserção de novas variáveis a fim de obter-se um modelo mais robusto. Quarto, o teste empregado nesta dissertação é uma regressão linear com efeitos fixos. Tal modelo não nos permite realizar conclusões mais robustas para além da identificação de uma associação das variáveis. Como consequência, não podemos estabelecer relações de causa e efeito com os testes aqui realizados. Quinto, estamos analisando os cargos de secretários estaduais, ou seja, apenas o primeiro escalão da política estadual. A nomeação de partidos a cargos pode ocorrer em outros escalões ou, ainda, em outros órgãos que não sejam as secretarias. Há bastante espaço, portanto, para aperfeiçoamento dos modelos, de algumas variáveis e dos testes a fim de ganharmos robustez analítica.

Por fim, a agenda de pesquisa da área mostra-se promissora. Primeiro, a existência do banco de dados do CEPESP DATA – divulgado há poucos anos – permite que pesquisadores avancem no entendimento das relações Executivo-Legislativo no âmbito estadual. Este trabalho, ao usar esses dados para a criação e divulgação de uma base de dados original acerca das coalizões estaduais, pode contribuir para isso. Segundo, trabalhos futuros podem avançar temporalmente a fim de verificar o quanto esses resultados podem mudar ao adicionarmos mais três mandatos (2011-2014, 2015-2018 e 2019-2022). Lembramos que a limitação temporal deste trabalho deu-se em razão da disponibilidade de dados. Terceiro, há a possibilidade de a literatura sobre a composição de coalizões no nível estadual, e das relações Executivo-Legislativo,

desenvolver mecanismos específicos sobre como os governadores relacionam-se com a burocracia de primeiro escalão e como esta importa, ou não, para a barganha e distribuição de cargos com os legislativos estaduais.

## REFERÊNCIAS

ABRANCHES, S. H. H. Presidencialismo de Coalizão: o dilema institucional brasileiro. **Dados - Revista de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, v. 31, n. 1, p. 5-34, 1988.

ABRUCIO, F. Os Barões da Federação. **Lua Nova**, São Paulo, n. 33, p. 165-190, ago. 1994.

ABRUCIO, F. L. **Os barões da federação**: os governadores e a redemocratização brasileira. Editora Hucitec, 1998.

ABRUCIO, F. L.; SAMUELS, D. A nova política dos governadores. **Lua Nova**: revista de cultura e política, p. 137-166, 1997.

AMORIM NETO, O. Formação de gabinetes presidenciais no Brasil: coalizão versus cooptação. **Nova Economia**. Rio de Janeiro, v.4, n.1, p.9-34, 1994.

AMORIM NETO, O. Gabinetes Presidenciais, Ciclos Eleitorais e Disciplina Legislativa no Brasil. **Dados - Revista de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, v. 43, n. 3, p. 479-519, 2000.

AMORIM NETO, O. The presidential calculus: Executive policy making and cabinet formation in the Americas. **Comparative Political Studies**, v. 39, n. 4, p. 415-440, 2006.

ANASTASIA, F.; SANTOS, M. L.. Sistemas partidários no Brasil: continuidade e mudança. **A Relevância da Ciência Política-Comentários à contribuição de Olavo Brasil de Lima Jr.** 1ed. Rio de Janeiro: Revan, v. 1, p. 149-187, 2014.

BARDI, L.; MAIR, P. The Parameters of Party Systems. **Party Politics**, Brighton, v. 14, n. 2, p. 147-166, mar. 2008.

BATISTA, M. 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, nov. 2013.

BATISTA, M. O Poder no Executivo: explicações no presidencialismo, parlamentarismo e presidencialismo de coalizão. **Revista de Sociologia e Política**, (online), v. 24, p. 127-155, 2016.

BERTHOLINI, F.; PEREIRA, C. Pagando o preço de governar: custos de gerência de coalizão no presidencialismo brasileiro. **Revista de Administração Pública**. Rio de Janeiro, v.51, n.4, p.528-550, jul-ago, 2017.

BORGES, A. S. Poder Legislativo no Maranhão: dinâmicas partidárias e relações com o poder executivo. In: TOMIO, F.; RICCI, P. **Governadores e Assembleias Legislativas**, 1ª edição, São Paulo: Alameda, 2018.

BORGES, J. S.; e BARBOSA, S. C. T. Ministérios como “barganha”: coalizão de



governo e organização do Poder Executivo. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v. 70, n. 2, p. 267-296, abr./jun. 2019.

BORGES, A.; TURGEON, M.; ALBALA, A.. Electoral incentives to coalition formation in multiparty presidential systems. **Party Politics**, v. 27, n. 6, p. 1279-1289, 2021.

BRASIL. [Constituição (1988)]. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, DF: Presidência da República, [2016]. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 12 de agosto de 2022..

CARREIRÃO, Y. S. O Sistema Partidário Brasileiro: um debate com a literatura recente. **Revista Brasileira de Ciência Política**. Brasília. n.14, maio-ago, p. 255-295. 2014.

CARROLL. **The Electoral Origins of Governing Coalitions**. 197 págs. Tese (Doutorado). University of California, San Diego, 2007.

COSTA, L. D.; BOLOGNESI, B. O Sistema Partidário no Paraná: do Personalismo à Estruturação. **Revista Debates**, Porto Alegre, v. 8, n. 1, p. 221-243, jan./abr. 2014.

FERREIRA, D. P.; BATISTA, C. M.; STABILE, M. A evolução do sistema partidário brasileiro: número de partidos e votação no plano subnacional 1982-2006. **Opinião Pública**, Campinas, v. 14, n. 2, p.432-453, nov. 2008

FIGUEIREDO, A.; LIMONGI, F. **Executivo e Legislativo na nova ordem constitucional**. 2ª edição. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2001.

FREUDENREICH, J. The formation of cabinet coalitions in presidential systems. **Latin American Politics and Society**, v. 58, n. 4, p. 80-102, 2016.

GALLAGHER, M. **Electoral systems web site**, 2021. Disponível em <[https://www.tcd.ie/Political\\_Science/people/michael\\_gallagher/ElSystems/index.php](https://www.tcd.ie/Political_Science/people/michael_gallagher/ElSystems/index.php)>. Acesso em: 1º de maio de 2021.

GALLIGAN, B. Comparative Federalism. In: RHODES, R. A. W.; BINDER, S. A.; ROCKMAN, B. A. **The Oxford Handbook of Political Institutions**, 2011.

LOPEZ, F. G.; MOREIRA, T. DE M. **Quão fechadas são as portas ministeriais? Filiações e fracionamento partidário na burocracia política da Esplanada (1999-2018)**. 2022.

GRAÇA, L. F. G.; PINTO, A. A. A relação entre os poderes executivo-legislativo no Estado do Rio de Janeiro (2003-2010). In: TOMIO, F.; RICCI, P. **Governadores e Assembleias Legislativas**, 1ª edição, São Paulo: Alameda, 2018.

- INÁCIO, M. The Institutional Presidency from a Comparative Perspective: Argentina and Brazil since the 1980s. **Brazilian Political Science Review**, (online), v. 9, n. 1, jan./abr, 2015.
- INÁCIO, M.; REZENDE, D. Partidos legislativos e governo de coalizão: controle horizontal das políticas públicas. **Opinião Pública**. Campinas, v.21, n.1, ago. 2015.
- JUNIOR, A. M.; PEREIRA, C.; BIDERMAN, C. The evolution of theories about the Brazilian multiparty presidential system. **Journal of Politics in Latin America**, v. 7, n. 1, p. 143-161, 2015.
- KELLAM, M. Why pre-electoral coalitions in presidential systems? **British Journal of Political Science**, v. 47, n. 2, p. 391-411, 2017.
- KINZO, M. D.; Legislação eleitoral, sistema partidário e reforma política. **Política e Sociedade**, Florianópolis, n. 2, p. 11-21, abr. 2003.
- KINZO, M. D. Partidos, Eleições e Democracia no Brasil pós-1985. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, v. 19, n. 54, fev. 2004.
- LAAKSO, M.; TAAGEPERA, R. Effective Number of Parties: A Measure with Application to West Europe. **Comparative Political Studies**, vol.12, n.1. 1979
- LACERDA, F. Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo. In: TOMIO, F.; RICCI, P. **Governadores e Assembleias Legislativas**, 1ª edição, São Paulo: Alameda, 2018.
- LIMA JÚNIOR, O. B. de. **Os partidos políticos brasileiros: a experiência federal e regional, 1945-1964**. Graal, 1983.
- LIMONGI, F. A Democracia no Brasil: Presidencialismo, coalizão partidária e processo decisório. **Novos Estudos**, CEBRAP, São Paulo, n.76, p. 17-41, 2006.
- MAINWARING, S. Democracia Presidencialista multipartidária: o caso do Brasil. **Lua Nova**. São Paulo, n. 28-29, abr. 1993.
- MELO, C. R. F. Eleições presidenciais, jogos aninhados e sistema partidário no Brasil. **Revista Brasileira de Ciência Política**, Brasília, n. 4, p. 13-41, jul./dez. 2010.
- MESQUITA, R.; FERNANDES, A.; FIGUEIREDO, D. Uma introdução à regressão com dados em painel. **Revista Política Hoje**, Recife, v. 30, n. 1, p. 434-507, 2021.
- MIGUEL, L. F.; ASSIS, P. P. F. B. Coligações eleitorais e fragmentação das bancadas parlamentares no Brasil: simulações a partir das eleições de 2014. **Revista de Sociologia e Política**, v. 24, n. 60, p. 29-46, dez. 2016.
- MOHN, P.. A repartição de competências na Constituição de 1988. **Revista de informação legislativa**, v. 47, n. 187, p. 215-244, 2010.
- NASCIMENTO, W. S. **Partidos Pequenos e a Competição Partidária no Brasil**.

Dissertação (Mestrado). UFPE, Recife, 2017.

OLIVEIRA, A. N. C. Partidos e coalizões no Rio Grande do Sul: questões de governabilidade e representatividade. **Indicadores Econômicos FEE**, Porto Alegre, v. 44, n. 2, p. 79-92, 2016.

PAIVA, D.; TAROUÇO, G. S. Voto e identificação partidária: os partidos brasileiros e a preferência dos eleitores. **Opinião Pública**, v. 17, n. 2, p. 426-451, nov. 2011.

PENNINGS, P; KEMAN, H; KLEINNIJENHUIS, J. **Doing research in political science**: An introduction to comparative methods and statistics. Sage, 2005.

POWER, T. J.; ZUCCO JR, C. Estimating ideology of Brazilian legislative parties, 1990-2005: a research communication. **Latin American Research Review**, p. 218-246, 2009.

RAILE, E. D.; PEREIRA, C.; POWER, T. J. The Executive Toolbox: Building Legislative Support in a Multiparty Presidential Regime. **Political Research Quarterly**, p. 1-12, out. 2009.

REBELLO, M. M. A dificuldade em responsabilizar: o impacto da fragmentação partidária sobre a clareza de responsabilidade. **Revista de Sociologia e Política**, Curitiba, v. 23, n. 54, p. 69-90, jun. 2015

ROCHA, R. T. **A Formação de Gabinetes no Governo do Estado do Espírito Santo (1995-2014)**. 61 págs. Dissertação (Mestrado). EAESP/FGV-SP. São Paulo, 2015.

SANTANA, L.; VASQUEZ, V.; VERAS, V.. Los efectos del fin de las coaliciones electorales de Brasil en 2020. **Revista Elecciones**, v. 20, n. 21, p. 77-100, 2021.

SANTOS, F. Patronagem e Poder de Agenda na Política Brasileira. **Dados - Revista de Ciências Sociais**. Rio de Janeiro, v. 40, n. 3, 1997.

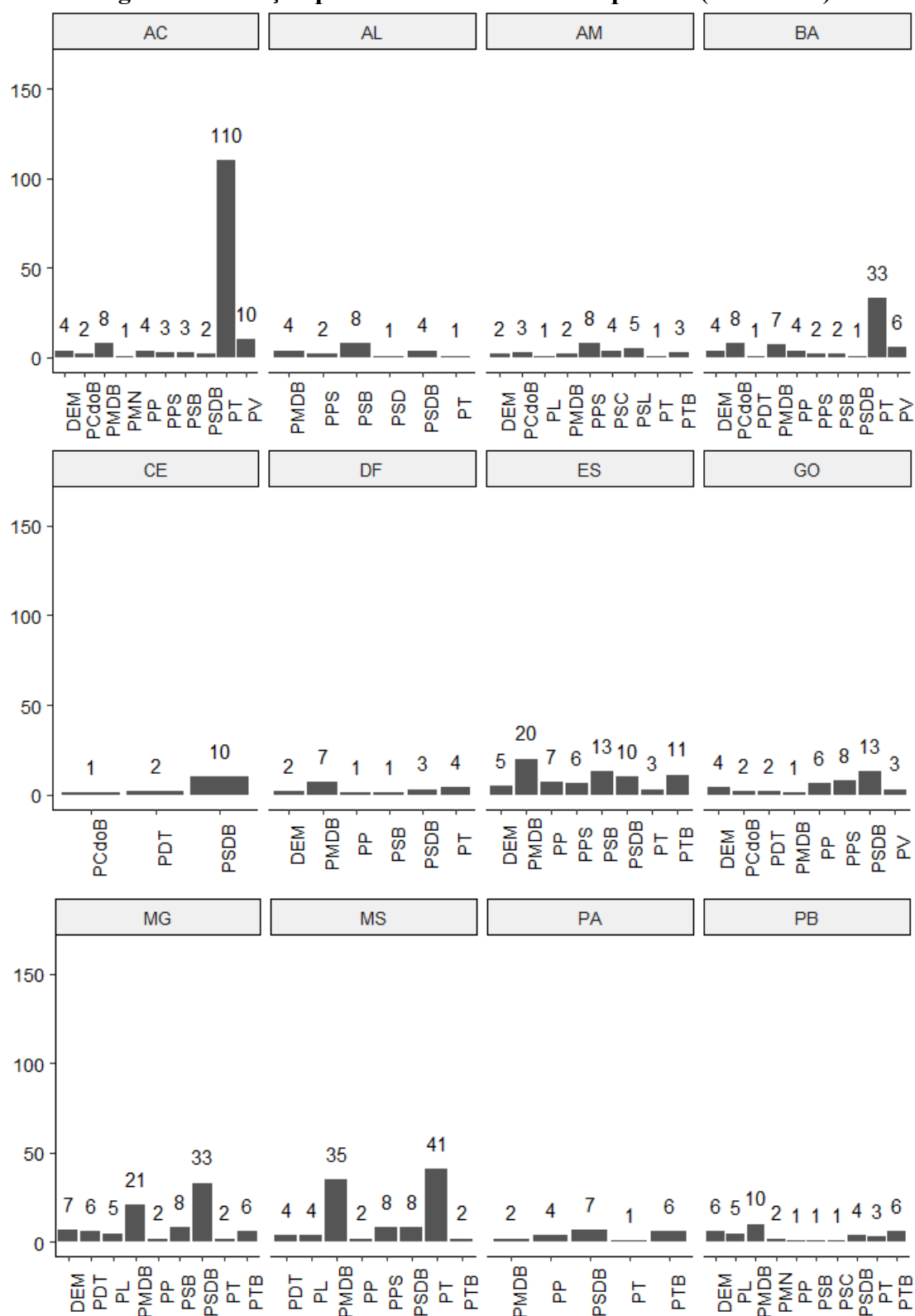
SOUZA, C. Federalismo, Desenho Constitucional e Instituições Federativas no Brasil pós-1988. **Revista de Sociologia e Política**. Curitiba, v. 24, p. 105-121, jun. 2005.

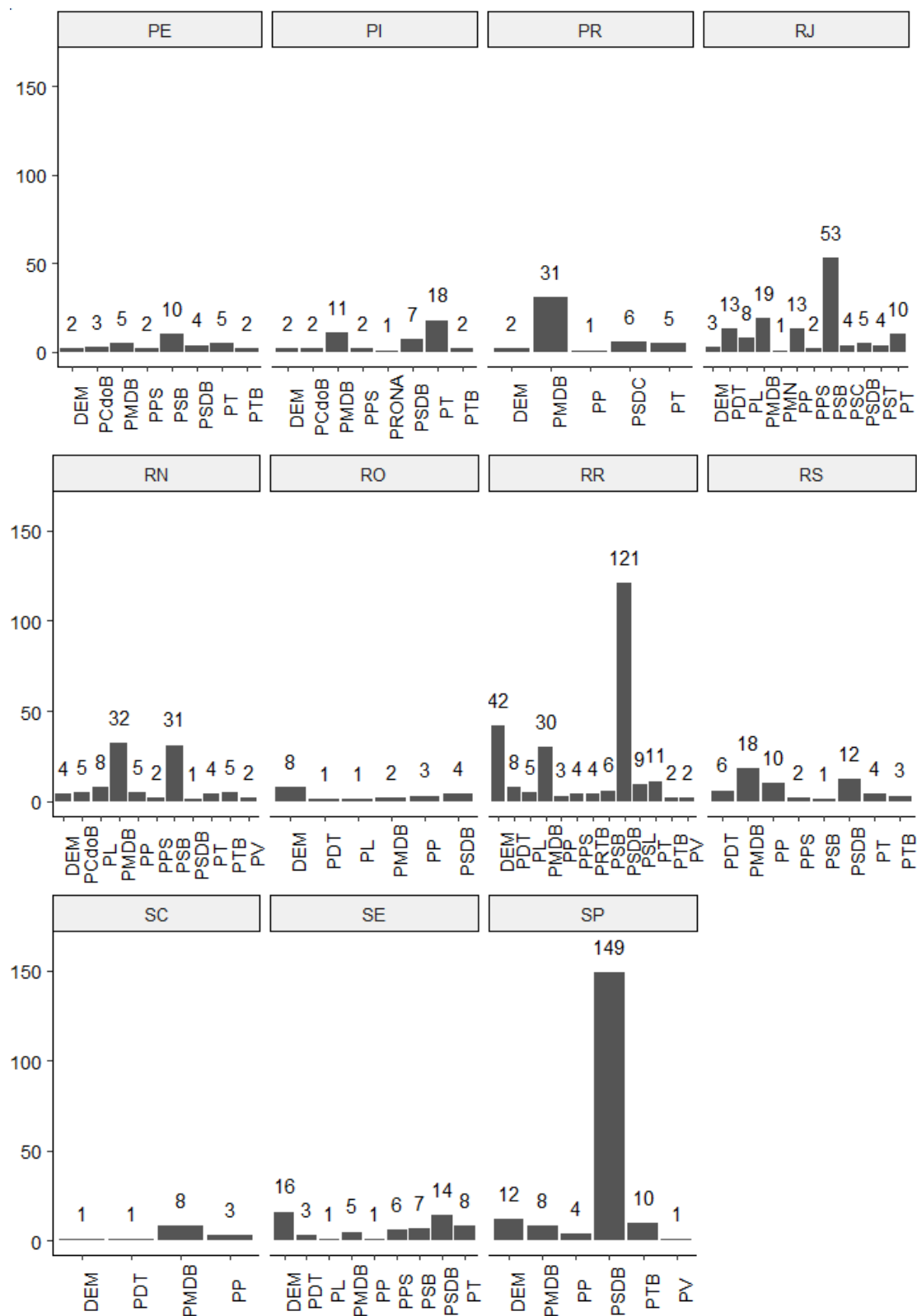
TOMIO, F.; e RICCI, P. O governo estadual na experiência política brasileira: os desempenhos legislativos das assembleias estaduais. **Revista de Sociologia e Política**. Curitiba, v.21, n.41, p.193-217, fev. 2012.

TOMIO, F.; e RICCI, P. A produção legislativa nas Assembleias Legislativas estaduais. *In*: TOMIO, F.; RICCI, P. **Governadores e Assembleias Legislativas**, 1ª edição, São Paulo: Alameda, 2018.

## APÊNDICE A - FILIAÇÃO PARTIDÁRIA DOS SECRETÁRIOS POR UF (1995-2010)

**Figura A - Filiação partidária dos secretários por UF (1995-2010)**





Fonte: elaboração própria.