

# DO FISIOLÓGISMO AO CENTRO DO PODER: as reformas eleitorais e o centrão 2.0

*Graziella Testa\**  
*Lara Mesquita\*\**  
*Bruno Bolognesi\*\*\**

Este artigo analisa os resultados da reforma política de 2017 no Brasil, que buscou punir partidos com comportamento fisiológico. O estudo utiliza a abordagem do “centrão 2.0”, grupo aglutinado em torno de demandas clientelistas, relegando a agenda ideológica. Foram utilizados três conjuntos de dados: um questionário respondido por cientistas políticos, dados de carreira dos parlamentares e informações sobre o comportamento das bancadas partidárias na Câmara. Os partidos mais fisiológicos na arena legislativa repetem o mesmo comportamento na arena eleitoral, incluindo o Partido Social Democrático (PSD), o Podemos (Pode), o Partido Progressistas (PP) e o Republicanos (Republicanos). As reformas de 2007 e 2017 são analisadas, com destaque para a cláusula de desempenho criada em 2017. Os partidos menores foram mais impactados negativamente, enquanto partidos médios do centrão se beneficiaram ao absorver recursos antes destinados aos menores. A conclusão aponta que a reforma, ao reduzir o número de partidos menores fisiológicos, concentrou recursos e poder nos partidos médios com comportamento semelhante. Isso reforça a ideia de que reformas em democracias tendem a favorecer as elites.

PALAVRAS-CHAVE: Centrão. Reforma eleitoral. Fisiologismo. Partidos. Clientelismo.

## INTRODUÇÃO

Não restam dúvidas que o centrão passou a ser um agente informal na condução dos processos de governo e no imaginário político do Brasil. O centrão virou sinônimo de fiel da balança para a governabilidade e de crise nos anos recentes de nossa democracia, o qual é frequentemente mencionado tanto como fiador da agenda do poder Executivo no Congresso Nacional, como agente de conflito que pressiona o governo e impede que demandas do poder central sejam atendidas. Contudo, não há qual-

quer definição senão jornalística do que seja o centrão, quais suas principais características e se podemos considerá-lo como um grupo destacado dentro do Parlamento brasileiro.

Tema de debate numa vasta literatura sobre o processo constituinte de 1987-1988 no Brasil, ele é objeto que volta à cena nos anos 2010 com nova configuração. Ainda que as voltas com o passado estejam na moda na política brasileira dos últimos anos, a nova versão do centrão apresenta características próprias. Sustentamos que o conservadorismo e a agenda econômica liberal deixam de ser base do centrão para ser substituída pela agenda fisiológica baseada no clientelismo. Nem o conservadorismo, nem o clientelismo são fenômenos novos na cena política brasileira. Mas, usualmente, o que se espera é que os partidos no legislativo possuam alguma organicidade e sejam capazes de um comportamento que sustente os governos através de negociações baseadas em patronagem. O que vemos é uma mudança no sentido da atomização do papel dos partidos políticos como principais interlocutores com o governo e uma agenda baseada exclusivamente em benefícios egoístas para

\* Fundação Getúlio Vargas. Escola de Políticas Públicas e Governo (FGV/EPPG). Campus da FGV EPPG – Setor de Grandes Áreas Norte – SGAN – Quadra 602 – Módulos A, B e C – Asa Norte. Cep: 70830-020. Distrito Federal – Brasília – Brasil. graziella.testa@fgv.br e graziella.guiotti@gmail.com  
<https://orcid.org/0000-0002-7934-4249>

\*\* Fundação Getúlio Vargas (FGV). Centro de Política e Economia do Setor Público (Cepesp). Escola de Economia de São Paulo (EESP). Rua Itapeva, 286. Sala 105. Bela Vista. São Paulo – São Paulo – Brasil. laramesquita@gmail.com  
<https://orcid.org/0000-0003-2645-5137>

\*\*\* Universidade Federal do Paraná. Departamento de Ciência Política. Rua General Carneiro, 460 – 5º andar – sala 515. Centro. Cep: 80060-000. Curitiba – Paraná – Brasil. bolognesi@ufpr.br  
<https://orcid.org/0000-0002-1483-7501>

os parlamentares individuais (Araújo; Testa, 2014; Araújo *et al.*, 2014; Testa, 2018).

A mudança na morfologia do sistema partidário brasileiro somada à crise que o país experimentou em 2015-16 teve, como um dos resultados, o fortalecimento de um grupo suprapartidário que passa a exercer controle sobre o Legislativo com maior autonomia em relação ao Executivo. No entanto, não sabemos quem são e nem se é possível caracterizá-lo. Para tanto, elaboramos quatro etapas tentando dar conta dessa tarefa. A primeira retoma brevemente o histórico do centrão, partindo da criação do termo na Constituinte de 1987-88 e a retomada do termo na metade dos anos 10 do atual século. Em seguida, tentamos defini-lo e estabelecer variáveis de comportamento externas e internas ao Parlamento. Por último, tentamos verificar se a reforma eleitoral de 2017 produz impactos no comportamento dos partidos pertencentes ao centrão. Concluímos com a relação entre as mudanças institucionais e sua relação com a sobrevivência do fisiologismo no Legislativo nacional. A partir disso, iremos criar um modelo teórico/conceitual dessa categoria e verificar se as reformas foram bem-sucedidas em punir esse comportamento e incentivar parlamentares de comportamento mais ideológico e partidário ou se mais uma vez as elites foram bem-sucedidas em se manter no poder.

Assim, este artigo tem dois principais objetivos. O primeiro é fazer uma contribuição para o conceito de centrão levando em conta as arenas eleitoral e legislativa nas últimas legislaturas, precisamente contando com dados que vão desde o mandato de 2003 na Câmara, até os dias atuais. A ideia é que mostremos que o centrão de hoje, já estava alojado na Câmara dos Deputados, mas foi ganhando musculatura com o passar do tempo e isso trouxe consequência para como os partidos se comportam no legislativo. Nossa proposta não é encerrar o debate ou propor uma lista definitiva, mas apresentar os partidos que demonstraram comportamento fisiológico nas duas arenas e,

portanto, podem ser considerados os principais representantes do centrão.

O segundo objetivo deste artigo é verificar se houve modificação qualitativa dos parlamentares eleitos para a Câmara dos Deputados nas primeiras eleições nacionais em que foram implementadas as mudanças institucionais oriundas das reformas de 2007 e 2017. Primeiro, o fim da possibilidade da troca de partido a qualquer altura do mandato tinha como objetivo tornar o sistema menos fisiológico. Em seguida, o fim das coligações nas eleições proporcionais e implementação da cláusula de desempenho partidária e individual tinha como principal objetivo reduzir o número de partidos e desincentivar legendas fisiológicas. Portanto, teriam as reformas de 2017 alcançado os resultados esperados e punido os partidos que atuam de forma mais fisiológica ou será que os partidos menores, porém mais convictos, sofreram por conta da instalação da cláusula de desempenho e fim das coligações?

Para responder a essa pergunta, vamos observar primeiro se o fim das trocas de partido impactou no comportamento parlamentar em Plenário. Depois, vamos considerar o comportamento parlamentar dos partidos que não alcançaram a barra da cláusula de desempenho estabelecida pela reforma de 2017. Nossa hipótese, então, é que parlamentares do chamado “centrão” decidiram apoiar as reformas nas regras para eleições proporcionais, pois havia expectativa de que poderiam manter seu poder de influência dentro da Câmara.

## BREVE HISTÓRICO DO CENTRÃO

O termo “centrão” surge durante os trabalhos da Assembleia Nacional Constituinte (ANC) de 1987-88 como uma resposta à Comissão de Sistematização, a partir da reação de parlamentares organizados contra as deliberações da comissão. Uma primeira versão do texto constitucional foi o motivo de reação da ala mais conservadora da constituinte. Nessa

versão, além da adoção do parlamentarismo, estavam presentes dispositivos que se coadunavam com os interesses dos constituintes alinhados ao progressismo, principalmente em relação aos direitos trabalhistas e questões agrárias (Freitas; Moura; Medeiros, 2009).

O grupo conservador reagiu propondo um novo Regimento Interno para a ANC numa tentativa, no final bem-sucedida, de alterar as propostas da Comissão de Sistematização ao dar maior poder para decisões plenárias. O centrão se torna então, pela primeira vez, um bloco organizado que privilegia as decisões pulverizadas e critica abertamente tomadas de decisão institucionalizadas, como a exigência de maioria qualificada de 280 membros dada pela Comissão de Sistematização. O combate à “tirania dos líderes” e à ‘marginalização dos constituintes’, aliados dos espaços centralizados das comissões, são os primeiros argumentos do centrão para retomada da agenda conservadora durante a redação da Constituição (Melo, 2020; Pillatti, 2008). A agenda do centrão combatia veladamente um problema ideológico no funcionamento da ANC: o controle da esquerda – na figura da liderança emedebista – na Comissão de Sistematização e o uso do arranjo organizacional dos trabalhos como forma de ignorar a ‘maioria silenciosa’ do Plenário (Melo, 2020). Como se observa, o centrão, desde seu primeiro momento, foi um bloco de reação ao protagonismo da esquerda em pontuados espaços de tempo e que era composto majoritariamente por parlamentares opostos a esse matiz ideológico e não ao lado dela.

O ‘Manifesto à Nação’, apresentado no Plenário da ANC pelo Projeto de Resolução nº 20/87 (PR-20), em 10 de novembro de 1987, sustentava a visão resumida do centrão. Por um lado, afirmando a necessidade de se considerar o Plenário e a maioria dos parlamentares como espelho da sociedade brasileira que, na visão do centrão, era ‘o espírito e o retrato da sociedade moderada’, sem ter uma preocupação com ‘rótulos’, a ANC deveria, ainda, se preocupar com ‘a maioria absoluta dos constituintes, indepen-

dentemente de siglas partidárias, de afirmações ideológicas’. Por outro, o mesmo texto, em grifos de Melo (2020), sustentava ser preciso ‘reduzir os tentáculos do Estado’ e promover ‘meios de ampliação das oportunidades de bem-estar social, através da liberdade de empreender pessoalmente e de investir empresarialmente’. Em resumo, o fisiologismo político aliado ao liberalismo econômico são traços que acompanham o centrão desde sua pedra fundacional.

O PR-20 recebeu apoio de 319 dos 559 constituintes. A estratégia do centrão como bloco suprapartidário que representava o Plenário tinha apoio da maioria dos constituintes, força da qual necessitava para se manter como um grupo ativo e demandante na ANC. A partir disso, o centrão passa a ganhar apoio formal de algumas legendas durante a constituinte. Além da dissidência do Movimento Democrático Brasileiro (MDB), o Partido Progressistas (PP) – então Partido Progressista Brasileiro –, o Partido Trabalhista Brasileiro (PTB), o Partido Liberal (PL), o Partido Democrático Social (PDS) e o então Partido da Frente Liberal (PFL) – hoje parte do União Brasil, depois de ter seu nome alterado para Democratas (DEM) e se fundir com o Partido Social Liberal (PSL) – passam a integrar o bloco (Medeiros, 2013). Interessante notar que o MDB remonta a sempre partida organização da agremiação. Esse é um traço genético que, ao mesmo tempo, faz com que o partido seja flexível e suficiente para estar sempre nas barras do poder, mas que não possui unidade para transformar seu peso eleitoral em força legislativa ou executiva.

Mas a retórica contra a Comissão de Sistematização se aproveita da fragmentação interna do Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB) para que o discurso conservador ganhe forma e a descentralização dos trabalhos em comissões desse poder ao Plenário. Como mostra Medeiros (2013), diferente do que sustentavam as lideranças do centrão, havia uma distribuição partidária bastante proporcional na Comissão de Sistematização de modo que todos os partidos pareciam contemplados.

A diferença, como se sabe, é que não podemos tomar partidos políticos como unidades indivisíveis. Há vários casos de mudanças institucionais em que os atores legislativos não podem ser tomados por seu valor de face,<sup>1</sup> o que claramente se aplica ao MDB na constituinte e hoje e como aponta o próprio Medeiros nas análises das posições ótimas dos constituintes em relação aos líderes de seus partidos.

Contudo, o centrão não surge apenas como um bloco em contra ao suposto viés de esquerda no começo dos trabalhos da Constituinte. O principal argumento centra fogo na organização dos trabalhos da ANC. É na ordem de apresentação das primeiras versões do texto constitucional que se encontra o motivo para o levante. A sequência de fatos, como argumenta Pierson (2010), tem importância fulcral para que o centrão se constitua como um grupo de pressão para além dos partidos políticos. Dado que um texto inicial foi capitaneado pelas lideranças de esquerda, centro-esquerda e moderados conservadores, o centrão passa a atuar através de proposições substitutivas para cada proposta apresentada. Dessa forma, a alteração do Regimento Interno, dando poderes ao Plenário, é o principal ganho do centrão que faz manifesta através dele as preferências do legislador atomizado. É o arranjo institucional o principal argumento de força que o bloco conservador ganha para enfrentar propostas que não os satisfaziam (Medeiros, 2013). E, como veremos, a reinvenção do centrão na última década também apresenta no aproveitamento das brechas institucionais sua maior força.

O centrão atual pode ser entendido como fundado quando é alçado ao poder o baixo clero na Câmara dos Deputados. Esse marco temporal é importante na medida em que é esse movimento político que destrona a força dos líderes partidários como meios de interlo-

cação no presidencialismo e coloca em cena a lógica dos legisladores atomizados, da mesma forma do centrão histórico na ANC. Inicialmente foi Eduardo Cunha – então líder, veja só, do MDB – que surge o chamado “blocão” durante o ano de 2014, um grupo de parlamentares insatisfeitos com a distribuição de emendas e cargos oferecidos pela então presidente Dilma Rousseff.<sup>2</sup> Cunha se aproveita de tal insatisfação e se elege em primeiro turno com apoio do blocão’ para a presidência da Câmara dos Deputados em 2015, derrotando o candidato petista e abrindo espaço para os primeiros conflitos com a presidente. É esse bloco de sustentação de deputados do baixo clero num comportamento *rent-seeking* que forma a base do atual centrão.

É o descontentamento da base parlamentar aglutinada em torno de Cunha, o principal motor do centrão em busca de cargos e verbas que conduz o processo de *impeachment* da presidente Dilma Rousseff. O centrão se torna um ator institucional mais uma vez suprapartidário e disperso no Parlamento. Ainda que alguns partidos, como veremos mais adiante, pareçam estar mais alinhados ao bloco do que outros, é na fragilidade partidária e na figura do parlamentar alijado dos grandes negócios com o governo – como o colégio de líderes e as comissões – que o centrão deságua em força.

O arranjo institucional do sistema partidário brasileiro, a partir de 2010, revela uma diferença importante que marca nossa capacidade de desenhar a morfologia do atual centrão. Ainda que a tônica conservadora e o apelo fisiológico guardem semelhanças com o centrão histórico, a dispersão partidária no sistema atual – quando chegamos perto de 18 partidos efetivos na legislatura pré-reforma eleitoral de 2017 – amplia a permeabilidade do bloco. Enquanto o centrão da ANC estava apoiado em uma agenda conservadora através

<sup>1</sup> Sobre isso ver o trabalho de Ahmed (2013) sobre os processos de mudança eleitoral na Holanda e Bélgica ou a centena de trabalhos sobre o Parlamento norte-americano, em que aponta a defecção como importante elemento de equilíbrio dos governos bipartidários.

<sup>2</sup> “Sete partidos governistas formaram aliança para pressionar o Planalto. Siglas irão apoiar proposta da oposição para apurar suposta propina” (Passarinho, 2014).

de grupos herdeiros da ditadura militar recém-fundada, o atual é fracionalizado e não se consegue atribuir aos seus principais porta-vozes a mesma verve conservadora presente ao final dos anos 1980. O “centrão 2.0” é um grupo que se aglutina em torno da demanda clientelista de seus membros e cuja agenda ideológica fica relegada em segundo plano. É apenas na oposição ao governo de esquerda, já no quarto mandato do Partido dos Trabalhadores (PT), que encontramos verniz conservador para a organização do centrão como um bloco suprapartidário.

Durante o governo de Michel Temer, após o centrão ter protagonismo na remoção da presidente Rousseff, o grupo ganha institucionalidade quando a liderança do PP cria um bloco de 13 partidos, compreendendo 220 parlamentares, que serve de sustentação ao governo recém-empossado.<sup>3</sup> Nove dos treze partidos presentes já apoiavam formalmente a liderança de Eduardo Cunha e outros três partidos manifestaram apoio à Cunha mesmo contra a orientação de bancada de suas legendas. Desse 13 partidos, apenas um deles não integrava a base de apoio da presidente Dilma Rousseff. Mais uma vez, o que se nota na organização do centrão 2.0 é a flexibilidade e disposição para estar sempre no governo, o que difere o atual grupo do tom conservador de seu irmão mais velho na Constituinte.

Mas é a partir de 2018 que o centrão acumula poder. O Brasil experimenta uma redução da fragmentação de seu sistema partidário e isso ocorre de forma bastante peculiar. Grandes partidos como PT, MDB, DEM – então PFL e atual União Brasil – e o Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB) perdem espaço, e partidos pequenos, como o PL – então Partido da República (PR) –, o Partido Social Democrático (PSD), o Partido Republicano da Ordem Social (PROS) e o Cidadania (Cidadania) – antigo Partido Popular Socialista (PPS) – passam a figurar como partidos médios. Mais uma vez,

<sup>3</sup> Um descritivo sobre a ascensão desse grupo pode ser encontrado em Marés (2016).

é sob a liderança do PP que o centrão retorna à institucionalidade com a eleição, em 2021, de Arthur Lira em vitória em primeiro turno como oposição ao legado do então presidente da Câmara dos Deputados Rodrigo Maia (DEM), que fazia um mandato preocupado com o papel da instituição na dinâmica de governo e não somente com a cobertura de emendas parlamentares para os deputados. A resultante é que mais partidos passam a importar na barganha legislativa. O centrão ganha musculatura com o freio colocado na fragmentação partidária e são os partidos médios que passam a jogar a maior quantidade de cartas na mesa de negociação (Zucco; Power, 2021).

Dessa forma, o centrão ganha ainda mais poder na medida em que o governo bolsonarista não se preocupa com a montagem de uma coalizão de apoio e as negociações no Parlamento passam a ser “no varejo”, sempre através da liberação de verbas para que os parlamentares possam manter sua representação territorial ativa e garantir a reeleição (Cervi, 2009). O centrão, congregado em torno da presidência da Câmara dos Deputados, passa a desfrutar de carta branca para fortalecer sua atuação clientelar e contar com a mesma presidência como garantidor das demandas individuais dos parlamentares em detrimento da Presidência da República. Em resumo, a lealdade dos parlamentares se desloca centripetamente em direção ao Parlamento. É essa a mudança institucional mais importante da qual o centrão se aproveita para consolidar-se como grupo capaz de garantir a governabilidade, para o bem e para o mal, nos governos pós-*impeachment* de 2016.

Complementarmente, os partidos políticos como organização para além do legislativo também crescem em autonomia. A criação do Fundo Especial de Assistência Eleitoral (FEFC) e a turbinada no Fundo Especial de Assistência Financeira aos Partidos Políticos<sup>4</sup> – o Fundo

<sup>4</sup> Mais uma vez, a notícia no link serve apenas para dar lastro ilustrativo dos movimentos políticos e pode ser checada peloeressados em Melo (2015).

Partidário – oferecem incentivo constante para que os parlamentares prestem observância à dinâmica eleitoral, mantendo os votos do partido no legislativo e retroalimentando os recursos estatais do que dependendo do Executivo para cargos e posições de patronagem. Os partidos políticos passam então a depender mais de suas próprias ações para assegurar supervivência e o estabelecimento de lealdades se enfraquece na medida em que o jogo eleitoral passa a se descolar da atividade legislativa. O deputado interessado em se reeleger depende mais de sua atuação individual para arrecadar recursos tanto do presidente da Câmara quanto do presidente do partido, além de que atuar nas fileiras do governo já não garante aumento da probabilidade de vitória eleitoral, uma vez que os recursos estão retidos nos presidentes de partido e no presidente da Câmara dos Deputados.

Como então demonstrar empiricamente que temos um grupo de partidos sustentando o centrão através de fisiologismo tanto na arena eleitoral quanto na legislativa?

## EXISTE UM CENTRÃO?

Não há, como se sabe, uma definição do que seria o atual centrão na Câmara dos Deputados. Há tentativas de estabelecê-lo com bases ideológicas e comportamentais, como em Borges da Silva (2022). Nesse sentido, ainda que a mobilização da díade entre programatismo e fisiologismo não seja uma novidade para caracterizar o sistema partidário brasileiro – alguns autores como Braga (2007, p. 143) mobilizaram a categoria “pequenos partidos fisiológicos” para caracterizar a franja descolada dos grandes partidos no Brasil – a definição do que seria o centrão está na forma com que os partidos se organizam para atender os interesses dos “grupos políticos que os compõem”. Talvez o principal ganho na definição da autora seja mostrar que o centrão é populado por partidos fisiológicos, mas que abrem espaço justamente para a manifestação individual de ideologia, de

modo que os partidos do centrão sirvam como casa para uma rama de políticos conservadores. A diferença, então, reside justamente na distinção entre o partido a serviço do indivíduo, no caso do centrão, e o indivíduo a serviço do partido, no caso dos demais partidos ideológicos. Talvez nossa distinção em relação à definição de Martins Borges da Silva seja justamente na ênfase que colocamos no fisiologismo e no clientelismo eleitoral como traços definidores do centrão. Isso não quer dizer que os outros partidos não sejam clientelistas, mas é a somatória do clientelismo como prática eleitoral com o fisiologismo como prática legislativa que coloca o parlamentar do centrão como um ente autônomo ao partido, seja ao angariar votos, seja ao representar.

O que temos como pano de fundo, portanto, é que duas características não muito distantes do centrão da ANC permanecem como definidoras do que entendemos por esse bloco parlamentar. A primeira é o fisiologismo legislativo. A segunda, o fisiologismo eleitoral salpicado pelo conservadorismo de conveniência em oposição ao progressismo de alas à esquerda. Mas quais são exatamente os partidos políticos que fazem parte do centrão atualmente? Na literatura sobre a Constituinte, há um certo consenso sobre quais são os partidos políticos que o compunham (Medeiros, 2013; Munhoz, 2011). Contudo, o sistema partidário mudou substancialmente, ora se fragmentando, ora mudando os nomes das legendas, ora ressuscitando antigos partidos. Para começar a determinar quem são os membros do centrão, aplicamos um *survey* com a comunidade de cientistas políticos brasileiros a fim de ter um pontapé inicial em nossa investigação.

O questionário foi aplicado para 539 cientistas políticos e 379 deles responderam à questão, uma taxa de retorno 70,31%, o que consideramos bastante elevado para um problema de definição ainda opaco. Os *experts* poderiam marcar quantos partidos quisessem e o fizeram durante o mês de julho de 2022.

Usamos como critério de corte aquelas legendas partidárias que receberam mais de 5% de indicações dos colegas, tratando como uma qualificação que supera a mediana (3,8%) e a média (3,23%) dos percentis e não contempla mais de um desvio padrão (2,38%), de modo a ser um critério exigente e que tenha algum nível de consenso. A frequência acumulada relativa de cada partido representa 45,8% das respostas, mostrando que quase metade das respostas aponta que essas são as agremiações que fazem parte do bloco parlamentar. É preciso notar que, de forma absoluta, a proporção parece baixa, mas isso reflete a possibilidade de marcar múltiplas respostas para a mesma pergunta. Ao final das contas, os 379 respondentes deram 4.689 respostas indicando quais partidos fazem parte do centrão. O resultado é que o centrão seria composto por: PP, Republicanos (Republicanos), PL, PTB, MDB, União Brasil (UNIÃO), Patriota (Patriota), Podemos (Pode) e PSD conforme mostra o Gráfico 1.

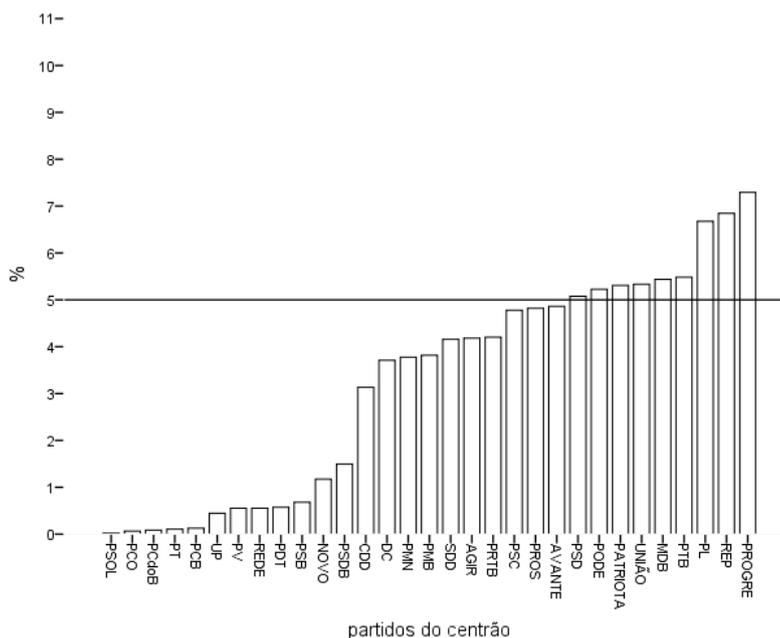
O resultado da consulta com os cientis-

tas políticos não é surpreendente,<sup>5</sup> mas alguns pontos merecem comentários detalhados. Antes, uma pequena observação. Alguns partidos, como o Unidade Popular (UP) ou o Democracia Cristã (DC), constam no gráfico porque demos aos respondentes a opção de marcar qualquer um dos partidos com registro junto ao Tribunal Superior Eleitoral (TSE). Contudo, tais agremiações não possuem cadeiras na Câmara dos Deputados, o que torna bastante difícil que façam parte do centrão. Ainda assim, reportamos o resultado completo a fim de ilustrar os pontos teóricos que são mais importantes, como discutiremos em seguida.

O primeiro é que o centrão continua, como foi na ANC, como um grupo de parlamentares pertencentes ao campo conservador. Exponentes do conservadorismo brasileiro como PP, Republicanos, Patriota e PTB estão entre os partidos mais citados. Ainda que o Patriota seja um partido pequeno, com atuais quatro assentos e cinco na legislatura passada, quando o *survey* foi aplicado, o alinhamento temporário com a figura do ex-presi-

dente Jair Bolsonaro impulsionou o partido a fazer parte do centrão. Já os demais partidos são bastante alinhados com os valores conservadores, numa defesa ora do cristianismo pentecostal, ora dos valores da família, como o PP, Republicanos, União Brasil e PTB. Mas, com exceção de Republicanos e PTB, o que encontramos é um *astroturf conserva-*

Gráfico 1 – Partidos que compõem o Centrão 2.0



Fonte: Elaborado pelos autores.

<sup>5</sup> Os autores aproveitam para agradecer à Associação Brasileira de Ciência Política (ABCP) por prover a lista de cadastro dos colegas que aceitaram ser consultados para pesquisas científicas. Sem o acesso aos experts, essa pesquisa não seria possível.

*tism*, um conservadorismo de ocasião. União Brasil, por exemplo, é um partido comandado pelo ex-presidente do PSL, partido que lançou a campanha vitoriosa de Jair Bolsonaro em 2018 e nunca passou de uma legenda sem qualquer importância legislativa ou eleitoral. O PP, ainda que tenha ligações históricas com a bancada ruralista e com os partidos sustentáculos da ditadura do qual nasceu, frequentemente esteve alinhado aos governos petistas e foi o partido com a maior quantidade de parlamentares envolvidos nos escândalos de corrupção dos últimos anos como mensalão e operação Lava Jato. O mesmo pode-se dizer de PSD, partido criado por Gilberto Kassab desde o DEM, para participação na coalizão de governo petista e PL, que inclusive já teve a vice-presidência da República durante o primeiro mandato do PT no Executivo. Em outras palavras, na maior parte, o centrão apontado pela comunidade de Ciência Política é de um conservadorismo de ocasião, que varia de acordo com as alianças que os partidos precisam fazer ou que se modificam para atender aos interesses dos líderes com chances de eleição. Isso não significa que sejam partidos de esquerda ou de centro, mas que a modulação ideológica é como uma grama artificial que os jogadores preferem para se manterem em oposição ao petismo e seus aliados, enquanto sua principal agenda, o clientelismo, opera livremente.

O conservadorismo permanece então como uma característica distintiva do centrão, ainda que latente. Em pesquisa recente, Bolognesi, Ribeiro e Codato (2023) classificam todos os partidos do bloco como pertencentes ao campo da direita. Mas, mais importante do que isso, chama atenção a cauda menor das barras apresentadas no gráfico exposto anteriormente. Os partidos de esquerda e extrema-esquerda são disparados os menos citados a fazerem parte do grupo. Entretanto, a direita também figura entre as legendas menos citadas, como o Partido Novo (NOVO) e o PSDB. A diferença desses para os demais é que são classificados

como minimamente programáticos pela mesma análise de Bolognesi, Ribeiro e Codato. Em outros termos, não somente uma filiação ideológica elástica é necessária para fazer parte do centrão, mas também uma disposição de baixa programaticidade no legislativo.

O que vemos com frequência é que o comportamento de partidos clientelistas no legislativo (Singer; Kitschelt, 2011; Stokes, 2011) é um misto do que ficou consagrado na literatura como partidos fracos na arena eleitoral e fortes na arena legislativa (Pereira; Mueller, 2003). Nesse sentido, nossa caracterização é que o centrão é um bloco de partidos que rompe com a forma tradicional em se fazer política em sistemas multipartidários de baixa institucionalização. Não se trata mais de manter uma posição de vantagem no legislativo para garantir sobrevivência partidária nas “asas” do Executivo. Ao contrário, se busca fortalecer o poder de barganha individual dos parlamentares como ameaça ao Executivo para que a sobrevivência de cada parlamentar seja garantida. Isso é feito à revelia das orientações de bancada e da atividade parlamentar agregada em torno do colégio de líderes ou dos líderes de partidos como *brokers* legislativos junto ao governo. A lógica que o centrão lança mão é atomizar a atividade legislativa em torno de autonomia dos parlamentares e descentralização do poder legislativo através do acúmulo de recursos individuais. Esse é o traço distintivo do centrão em relação a como a política foi gerida nas coalizões de governo no país até o *impeachment* da presidente Dilma Rousseff.

Portanto, é a mistura entre fisiologismo legislativo e fisiologismo eleitoral que caracteriza o centrão como grupo suprapartidário. Façamos brevemente com dados sobre a segunda dimensão e, em seguida, sobre o fisiologismo na arena parlamentar.

## O FISILOGISMO (PRÉ)ELEITORAL DO CENTRÃO

Mas não apenas a gênese e a origem desses partidos que os coloca como expoentes do fisiologismo. A composição social dos partidos é capaz de estabelecer laços importantes de lealdade e, num segundo passo, interferir no modo como os parlamentares se comportam ao tomarem decisões (Hazan; Rahat, 2006; Rodrigues, 1995, 2002). Portanto, a carreira e o recrutamento dos representantes são essenciais para saber as trajetórias que vão levar a um comportamento mais ou menos alinhado às organizações que pertencem.

Ao analisarmos a carreira dos deputados dos partidos do centrão, notamos que algumas características qualificam esse grupo como menos partidarista quando comparado aos parlamentares de outros partidos que dele não fazem parte. Por exemplo, os parlamentares do centrão passaram por em média 2,05 partidos antes de seu debute na Câmara dos Deputados. Ao mesmo tempo, os parlamentares dos demais partidos estiveram em 1,67 partidos políticos em média, levando em conta os dados da carreira dos deputados federais de 2003 a 2019.<sup>6</sup> Isso quer dizer que são parlamentares com lealdade menor às legendas das quais faziam parte, ainda que se possa afirmar que lealdade partidária não seja um traço forte do sistema político brasileiro – estar acima da média parece chamar a atenção. Poderia se dizer que isso ocorre porque são deputados que demoraram mais a ganhar a primeira eleição, que passam mais tempo em tentativas malsucedidas e por isso migram de partido em busca de sucesso eleitoral. Contudo, um teste simples de comparação de médias<sup>7</sup> mostra que

<sup>6</sup> Os autores agradecem ao Núcleo de Pesquisa em Sociologia Política Brasileira da Universidade Federal do Paraná (NUSP-UFPR) por compartilharem o banco de dados sobre a carreira dos deputados federais das últimas cinco legislaturas. Utilizamos os dados de todo esse período entendendo que a agudização do comportamento fisiológico resulta na organização do centrão. Não supomos que ele seja o “inventor” do fisiologismo no Parlamento e nas eleições brasileiras.

<sup>7</sup> Não apresentamos as estatísticas de significância do teste por se tratar do universo de deputados que foram compa-

os eleitos nos partidos do centrão não tentaram mais eleições do que seus colegas. Os deputados do centrão disputam 1,75 eleições em média antes de levarem sua primeira cadeira no legislativo nacional e os demais congressistas disputam em média 1,79 eleições, ou seja, o troca-troca partidário é uma distinção desse grupo que vai além da estratégia eleitoral. O *drive* para fazer parte da classe política dos deputados é bastante homogêneo, mas o capital mobilizado é que difere uma carreira de outra. Enquanto os parlamentares ordinários frequentam menos partidos disputando a mesma quantidade de pleitos, os deputados eleitos pelo centrão passam por mais legendas até conseguirem se eleger, criando assim menores possibilidades de estabelecimento de amarras institucionais e aos líderes dos partidos (Norris; Lovenduski, 1993; Siavelis; Morgenstern, 2008).

Ainda sobre o fisiologismo do centrão, os dados da carreira dos deputados desse grupo mostram que 29,6% deles ocuparam cargos de direção partidária em qualquer nível hierárquico antes de se tornarem deputados federais pela primeira vez. Por outro lado, para deputados de partidos não alinhados ao centrão, essa proporção sobe para 36,9%. A diferença não é de magnitude ampla, mas é notável que esses deputados tenham chegado ao centro do poder estabelecendo uma proporção menor de lealdades com os partidos pelos quais passaram. Já no Parlamento, apenas 9% dos deputados do centrão atuaram em algum momento como lideranças de suas bancadas partidárias, enquanto os deputados dos demais partidos fora do bloco foram líderes das bancadas de seus partidos em 18,8% das vezes em que tal oportunidade foi facultada.

Se não quisermos ficar resumidos à representação através de partidos políticos, olhemos para a relação desses parlamentares com a

rados. Mas, para todos os testes de comparação de média realizados, o p-value foi sempre inferior à 0,05, com exceção da quantidade de eleições tentadas em que não se observou diferença estatisticamente significativas entre as médias dos grupos.

sociedade civil organizada. Em outras palavras, associações de classe e de interesse – como igrejas, sindicatos, clubes, grupos empresariais etc. – que os parlamentares fizeram parte em sua carreira e que poderiam servir de veículo para estabelecimento de lealdades coletivas para além da legenda partidária. No bloco do centrão, 47,7% dos congressistas apresentaram vínculos com organizações associativas ao longo de sua trajetória fora da vida política. Por outro lado, quando comparamos com os deputados ordinários, o vínculo associativo sobe dez pontos totalizando uma proporção de 57,6% deles que transitaram por uma ou mais associações em sua vida pregressa.

Por último, se representação partidária talvez não seja o melhor ângulo para os deputados do centrão, é possível que eles trabalhem em nome de projetos coletivos como líderes de frentes parlamentares agregando interesses por outras vias que não a legenda partidária. Os dados mostram que o deputado ordinário é líder em média em 0,33 vezes em suas passagens pela Câmara dos Deputados. Como os deputados do centrão não lideram seus partidos, talvez despejem nessas frentes seu tempo de mandato. Ao mesmo tempo, os dados apontam que, ao contrário do esperado, não é na frente parlamentar que ele atua, pois em apenas 0,23 dos mandatos de congressistas do centrão foram ocupados como líderes de frentes parlamentares, isto é, há uma tônica no fisiologismo desse bloco que começa na arena eleitoral e que é presente também na legislativa. Não podemos de forma alguma afirmar que existe aqui uma relação causal entre as duas, mas podemos dizer que os vínculos representativos dos parlamentares do centrão são mais auto-centrados em média do que dos demais representantes eleitos nos últimos cinco mandatos.

O processo de recrutamento, como já amplamente levantado pela literatura, é o principal veículo para que indivíduos estabeleçam relações de lealdade e compromisso com as organizações que passam. Desde o recrutamento nos primeiros momentos do inte-

resse pela política até a passagem por instituições que fornecem socialização, treinamento e recursos para a vida política, não há qualquer país do mundo que não conte com a relação entre sociedade civil organizada e política institucional para o bom funcionamento de sua democracia. É nesse processo de passagem por entidades coletivas que carreiras políticas se consolidam como portadores das instituições e das regras democráticas a serem jogadas (Codato *et al.*, 2016). Portanto, um recrutamento ainda menos institucional do que a média da classe política brasileira poderia levar a comportamentos fisiológicos com maior frequência do que o que a literatura aponta (Carol; Shvetsova, 2013; Cheeseman; Paget, 2014).

A Tabela 1 resume os dados de representação e compara como o centrão possui maiores dificuldades em estabelecer laços de lealdade com organizações partidárias e com as da sociedade civil, especialmente em seu comportamento parlamentar.

**Tabela 1 – O fisiologismo na carreira dos deputados (2007-2019)**

	centrão	não centrão
eleições tentadas pré-debute	1,75	1,79
partidos pré-debute	2,05	1,67
% dep. cargo direção part.	29,6	36,9
% dep. vínculo associativo	47,7	57,6
% dep. líder bancada part.	9	18,8
% dep. herança política	28,3	20,1
N líder frente parlamentar	0,23	0,33

Fonte: elaborada pelos autores.

A pergunta então é: o que sustenta a carreira dos parlamentares que formam o centrão, um grupo hidropônico no já pouco enraizado sistema partidário brasileiro? Além de possíveis trajetórias em mídia como rádio, televisão, redes sociais, os dados apontam que esse grupo é herdeiro de política familiar mais frequentemente. Enquanto 20,1% dos deputados possuem vínculos com parentes de até terceiro grau na política, os deputados do centrão concentram 28,3% de membros que possuem parentesco na política. Certamente isso não é

suficiente para responder ao comportamento eleitoral e legislativo desses representantes. Por outro lado, não é uma variável que colabora no estabelecimento de lealdades organizativas e compromissos institucionais (Epstein, 2009; Siavelis; Morgenstern, 2008).

O que se extrai dos dados não é nenhuma conclusão causal ou pética sobre o comportamento do centrão antes e durante a carreira legislativa, mas são evidências que apontam na direção de que nossa hipótese esteja no caminho previsto: o centrão é fruto do fisiologismo aprofundado nos mandatos legislativos, e a reforma eleitoral de 2017 apresenta um *trade off* bastante claro – a ampliação dos poderes dos partidos do centrão junto ao legislativo como moeda de troca a diminuição do fisiologismo parlamentar e extinção de legendas pequenas e de aluguel.

## ARENA PARLAMENTAR: a liberação de bancada

A discussão acerca da relação entre Executivo e Legislativo e do papel dos partidos políticos nessa intermediação foi central na ciência política brasileira. A constatação empírica de que os parlamentares são mais disciplinados do que se antevia (Figueiredo, 2007; Figueiredo; Limongi, 1999) mudou a perspectiva das possibilidades de construção de coalizão. Diferente do Índice de Rice que dá a informação sobre a coesão dos membros dos partidos, isto é, o quanto os parlamentares votam de forma semelhante a respeito de determinadas questões, a disciplina se mede a partir da observação de qual percentual dos parlamentares “obedeceu” aos líderes partidários. O uso do Índice de Rice tem a vantagem de ser mais facilmente colhido, uma vez que nem todos os parlamentos trazem o registro da orientação de voto partidária para que se possa fazer a comparação entre eles. No entanto, a medida da disciplina a partir desse registro traz uma informação a mais que a da coesão: o posicionamento da liderança.

É preciso que se faça três observações a respeito da orientação de bancada na Câmara dos Deputados. A primeira é que ela só existe em votações nominais. Há dois métodos possíveis de votação no Plenário, simbólico e nominal,<sup>8</sup> e, enquanto as Propostas de Emenda à Constituição só podem ser votadas pelo segundo, os Projetos de Lei podem ser votados pelo método simbólico. É possível, no entanto, requerer a mudança do sistema simbólico para o nominal, sendo necessário o apoio de 31 deputados dentre os 513 ou líderes que representem esse número.<sup>9</sup> As votações nominais ocorrem, portanto, quando se trata de temas que geram algum conflito e dissenso, já que o quórum necessário para mudança de método não é muito alto, mas ainda assim há um grupo relativamente pequeno de parlamentares disposto a tensionar o processo decisório.

A segunda observação é que, além do componente estritamente ideológico, as orientações de bancada são também um subsídio informacional para os parlamentares, porque a formulação desses posicionamentos conta com o apoio técnico das estruturas administrativas das lideranças. Sabe-se que cada parlamentar conta com uma verba para contratar pessoal para trabalhar em seu gabinete,<sup>10</sup> porém esse assessoramento não cobre os temas de políticas públicas temáticas específicas,<sup>11</sup> função que é exercida pelas estruturas da Consultoria Legislativa – Conle – e das Lideranças.<sup>12</sup> Portanto, a estrutura das Lideranças

<sup>8</sup> Art. 184. A votação poderá ser ostensiva, adotando-se o processo simbólico ou o nominal, e secreta, por meio do sistema eletrônico ou de cédulas (Brasil, 2023).

<sup>9</sup> Art. 185. § 3º Se seis centésimos dos membros da Casa ou Líderes que representem esse número apoiarem o pedido, proceder-se-á então à votação através do sistema nominal (Brasil, 2023).

<sup>10</sup> Em 2023, a verba de contratação de pessoal de gabinete era de R\$118.376,13, que podem ser distribuídos entre 5 e 25 assessores, segundo o Ato da Mesa nº 268/2023.

<sup>11</sup> De acordo com Santos (2014, p.16), “Pela listagem na tabela 1, pode-se constatar o grande peso que o secretariado tem no conjunto da assessoria parlamentar – 66,3%. Contudo, os profissionais que compõem este segmento não possuem funções relacionadas ao exame de políticas públicas. Trata-se de pessoas que trabalham no gabinete dos parlamentares e que ajudam a estruturar o seu mandato”.

<sup>12</sup> “Percebe-se, pelo quadro, que as lideranças dos parti-

fornece um subsídio informacional que é originado nelas mesmas e na Consultoria Legislativa, o que torna menos árdua a decisão sobre temas específicos de políticas públicas em Plenário. Em outras palavras, em temas que não são objeto de especial conflito, a orientação do partido pode ser, mais do que uma ordem, uma fonte informacional para a decisão do parlamentar.

Por fim, o terceiro ponto que deve ser ressaltado é que há duas outras possibilidades além da orientação positiva ou negativa de voto, ambas denotando o grau máximo de conflito no processo decisório. A primeira é a orientação de obstrução. Como observado por Figueiredo e Limongi (1999),<sup>13</sup> essa orientação em pouco difere da orientação negativa, já que é fruto de uma conhecida estratégia utilizada pelas minorias em Plenários para barrar projetos a respeito dos quais se opõem. A diferença da orientação negativa para a orientação de obstrução é simbólica já que pode significar um descontentamento com outros aspectos que não o mérito da matéria em específico.

O ponto mais importante e que queremos ressaltar aqui é que os líderes partidários podem ainda liberar a bancada, isto é, podem julgar que o partido não irá fechar questão e orientar a bancada na votação, permitindo autonomia individual sobre a decisão.

A liberação de bancada pelos partidos poderia denotar duas sinalizações distintas. A primeira é o baixo interesse no tema em questão, isto é, o tema seria tão desimportante que o partido sequer chegou a construir posicionamento sobre o assunto. Essa hipótese nos parece pouco plausível, uma vez que já estabelecidos contam com 299 assessores, dotados, em sua grande maioria, de diploma universitário, sendo um terço dos quais pelo menos especialistas. Mais importante ainda é a presença de grande contingente de doutores e mestres entre os quadros da Conle, mantendo-se a ressalva de uma provável distribuição não homogênea por áreas, com algo em torno de 40% de seus quadros possuindo diploma de pós-graduação *stricto sensu*. Certamente, é este o órgão interno mais apto a desenvolver o trabalho de produção de informação previsto pela teoria informacional aplicada ao caso do Legislativo brasileiro” (Santos, 2014, p. 18).

<sup>13</sup> “A obstrução partidária é tratada como equivalente à indicação de voto contrário desde que mais da metade da bancada vote”. (Figueiredo; Limongi, 1999, p. 111, rodapé 78).

leemos que as votações nominais já denotam momentos de relativo conflito pois precisam ser requeridos, isto é, se o tema fosse tão desimportante a ponto de o partido não construir posicionamento, provavelmente ele seria aprovado pelo método simbólico e sequer haveria registro de orientação de voto.

A segunda é quase o oposto. A liberação de bancada denotaria uma estratégia fisiológica e pragmática por parte das lideranças que, diante de um tema que gera divisões internas, optam por não fechar questão e desagradar membros da bancada. Em outras palavras, como há conflito acerca do tema em questão, a liderança partidária prefere o comportamento estratégico ao convicto: permite que sua bancada se divida sem que isso repercuta em punições para os parlamentares. Entendemos que essa interpretação é a mais razoável diante dos incentivos a partir dessa premissa para entender a liberação de bancada como *proxy* para um comportamento que preza pela responsabilidade ao invés da convicção. Em outros termos, partidos que liberam mais a bancada podem ser considerados mais fisiológicos no comportamento parlamentar que partidos que raramente o fazem.

Assim, julgamos razoável avaliar os resultados da reforma a partir da liberação de bancada como *proxy* de fisiologismo. A partir disso, vamos usar esse *proxy* com duas finalidades: a) adicionar a dimensão da arena legislativa na definição da lista de partidos – não exaustiva – que podem ser considerados centrão; e b) entender se os incentivos impostos pelas reformas eleitorais que estimularam a fidelidade partidária e a redução da fragmentação – 2007 e 2017 – cumpriram a função esperada.

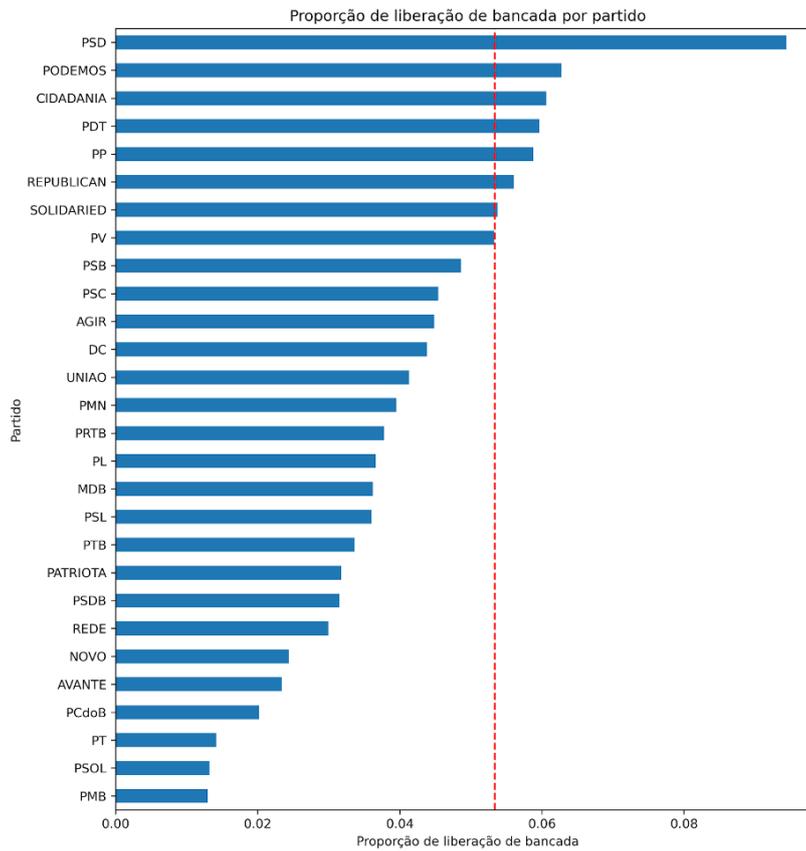
### O centrão e arena legislativa: padrões de liberação de bancada entre partidos políticos

Passamos então a olhar o fenômeno do ponto de vista partidário. Será que há variação entre partidos? Quando consideramos uma di-

mensão temporal mais extensa, de 1989 a 2019, a organização da média percentual de liberação de bancada entre partidos fica assim organizada:

quais sejam: PSD, Pode. PP e Rep. Outros dois parecem restringir a estratégia fisiológica à arena legislativa: CCidadania e PDT.

**Gráfico 2 – Média de liberação de bancada entre partidos (1989-2019)**



Fonte: elaborado pelos autores com dados da Câmara dos Deputados.

**As reformas eleitorais**

Conforme Fichs e Mesquita (2022) nos mostram, a Lei nº 9.096 de 1995 – Lei dos Partidos Políticos – e a Lei nº 9.504 de 1997 – Lei das Eleições – foram alteradas, respectivamente, por outras 18 e 20 leis, entre 1999 e 2022. Ainda assim, uma mudança bastante importante no que diz respeito ao comportamento legislativo dos políticos é resultado não de uma dessas muitas “reformas”, mas sim de decisão da Justiça Eleitoral, por ocasião da publicação das Resoluções nº 22.526, de 27 de março de 2007 e nº 22.610, de 25 de outubro

No quartil superior, ao longo de toda a Nova República até 2019, estão os partidos: PSD, Pode, Cidadania, Partido Democrata Trabalhista (PDT), PP, Republicanos e Solidariedade (PV).

Dentre os partidos mais fisiológicos na arena legislativa, quatro repetem o mesmo comportamento fisiológico na arena eleitoral,

**Quadro 1 – Partidos fisiológicos nas arenas legislativa e eleitoral: a convergência do centrão**

Arena legislativa	PSD	Pode	Cidadania	PDT	PP	Republi canos	SDD
Arena eleitoral							
PP					■		
Republi canos						■	
PL							
PTB							
MDB							
União							
Patriota							
Pode		■					
PSD	■						

Fonte: elaborado pelos autores.

de 2007,<sup>14</sup> em resposta às Consultas (Cta) nº 1.398 de 27 de março de 2007 e nº 1.407 de 16 de outubro de 2007. A posição da Justiça Eleitoral foi referendada pelo Supremo Tribunal Federal (STF) em outubro de 2007 (Clève; Clève, 2016).

Essa decisão mudou o entendimento até então vigente e passou a reconhecer que o mandato de candidatos eleitos pela regra proporcional pertence ao partido, e assim, em caso de desfiliação ou filiação a outra legenda, o mandato volta para o partido político – ressalvadas as seguintes exceções: (1) incorporação ou fusão do partido; (2) criação de novo partido; (3) mudança substancial ou desvio reiterado do programa partidário; e (4) grave discriminação pessoal.

Esse entendimento prevaleceu até a aprovação da Lei nº 13.165, em 29 de setembro de 2015, que criou a janela partidária – período que antecede as eleições e permite que os parlamentares possam mudar livremente de legenda, sem receio de perder o mandato –, e excluiu a possibilidade de manutenção de mandatos em caso de mudança para partido recém-criado.

Além dos pontos já elencados anteriormente, a reforma de 2015 estabeleceu a exigência de um desempenho mínimo individual dos candidatos, com o objetivo de reduzir o chamado “Efeito Tiririca”, casos em que puxadores de votos “carregariam” deputados com votação muito pequena.

Junto da Lei nº 13.165 de 2015, as Leis nº 13.487, 13.488 e a Emenda Constitucional 97, todas de 2017, constituem o conjunto de mudanças mais substantivos nas regras eleitorais desde a entrada em vigor das Lei dos Partidos Políticos e Lei das Eleições.

Em 2017, o Congresso Nacional aprovou mudanças que tiveram um impacto ainda maior na distribuição de cadeiras e no futuro da fragmentação do sistema eleitoral, além de estabelecer um novo fundo público, o bilioná-

rio Fundo Especial de Financiamento Eleitoral.

A Emenda Constitucional nº 97<sup>15</sup> proibiu a formação de coligações nas eleições proporcionais e estabeleceu uma cláusula de desempenho mínimo para que os partidos tivessem acesso aos recursos públicos provenientes do Fundo Partidário e limitando o acesso ao Horário de Propaganda Gratuita Eleitoral no rádio e televisão. O fim das coligações entrou em vigor apenas nas eleições municipais de 2020, enquanto a cláusula de desempenho foi aprovada com implementação gradual, iniciando em 2018 e alcançando sua plena vigência nas eleições de 2030.

Apesar de o fim das coligações não ter entrado em vigor em 2018, o Congresso também aprovou uma mudança na regra de distribuição das sobras para beneficiar os pequenos partidos, que seriam os mais prejudicados com o fim das coligações. Essa regra foi revista pela Lei nº 14.201 de 2021, que voltou a dificultar o acesso às cadeiras pelas menores legendas.

No escopo das mudanças aprovadas em 2021, também foi criada uma alternativa para os pequenos partidos: a formação de Federações Partidárias. Dois ou mais partidos agora podem formar federações com vigência mínima de quatro anos, abrangendo todo o território nacional e concorrendo com uma lista única de candidatos em todas as unidades da Federação. As federações têm abrangência tanto eleitoral quanto legislativa.

Essas mudanças indicam uma preocupação crescente com a fragmentação legislativa por parte da elite política a partir de 2015, buscando mecanismos para minimizar a esfera de atuação dos pequenos partidos. Já foi possível perceber os feitos das mudanças das regras sobre a fragmentação legislativa no pleito de 2022. Pelo cálculo do Número Efetivo de Partidos, o índice de fragmentação legislativa voltou ao patamar de um dígito, registrado pela última vez na disputa de 2006. Esperamos com uma redução ainda mais significativa nas elei-

<sup>14</sup> Decisão disponível em TSE – Resolução nº 22.610, de 25 de outubro de 2007 – Brasília (DF).

<sup>15</sup> A emenda constitucional 97 alterou o parágrafo primeiro do artigo 17 da Constituição Federal de 1988.

ções de 2026 e 2030, à medida que aumentem os limites exigidos pela legislação.

## OS IMPACTOS DAS MUDANÇAS ESTABELECIDAS EM 2007 E 2017 NOS PARTIDOS FISIOLÓGICOS

Conforme podemos notar no Gráfico 3, a decisão da justiça de punir com perda de mandato a mudança de filiação partidária parece ter tido efeito nas orientações das bancadas em votações nominais.

Vamos começar expondo algumas informações acerca da liberação de bancada entre os partidos ao longo do tempo, já que desconhecemos trabalhos que tratem do assunto. Figueiredo e Limongi (1999, p. 111, nota 78) a respeito disso somente assumem que “na grande maioria dos casos os líderes definem a posição do partido”. De fato, até 2006, a média de liberação anual raramente alcança 2%, mas a partir da Legislatura iniciada em 2007 aumentam tanto a média de liberação quanto a variância.

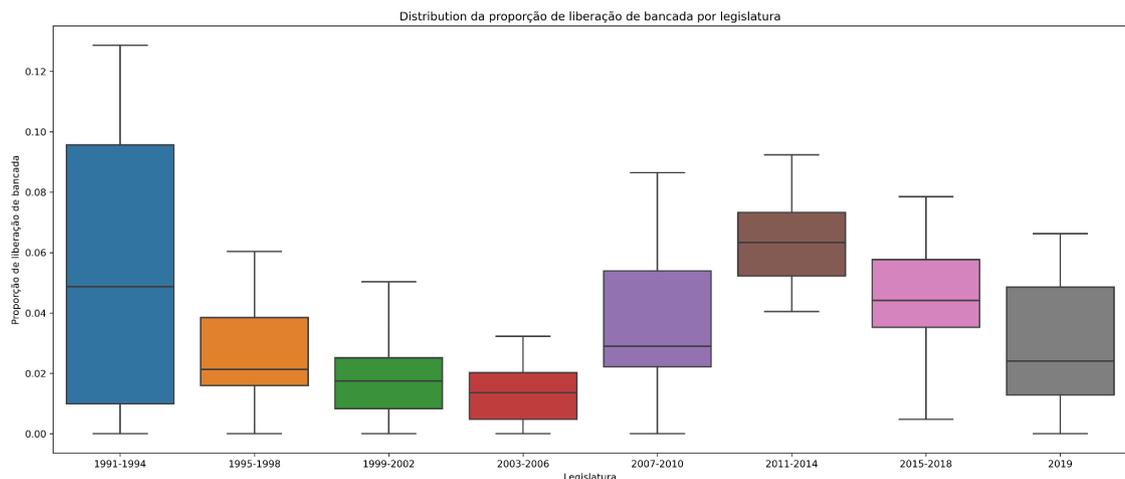
A primeira Legislatura analisada (1991-1994) foi marcada pela renúncia do primeiro presidente eleito pelo voto popular desde 1960 em meio a um processo de *impeachment* e acusações criminais. Após o afastamento do presi-

dente, assume o vice Itamar Franco em meio a inúmeros escândalos, crise econômica e incerteza política. O período conturbado pode ajudar a explicar o alto grau da média e variância da liberação de bancada. Outro elemento que deve ser considerado é um possível período de adaptação dos atores às regras do jogo que pode ajudar a explicar o alto grau de variância durante o período.

Após esses que parecem ter sido anos de maior instabilidade e acomodação de estratégias, é possível identificar dois padrões distintos: um primeiro que engloba as três Legislaturas de 1995 a 2006 e um segundo iniciado em 2007 que se estende até 2018. O primeiro período se caracteriza por baixos índices de liberação de bancada – menos de 2% – e variância relativamente estável. Durante esse período, ocupavam a posição de Presidentes da República Fernando Henrique Cardoso (FHC) nas duas primeiras Legislaturas e Luiz Inácio Lula da Silva na terceira.

O segundo período se caracteriza pelo aumento de votações com liberação de bancada e maior variância da média, ou seja, maiores diferenças entre as estratégias dos partidos. Esse segundo período é iniciado pelo segundo mandato de Lula e seguido dos seis anos de Dilma e dois de Temer. Quando consideramos os dois períodos, tanto os resultados do teste

Gráfico 3 – Distribuição do percentual de liberação de bancada ao longo das legislaturas (1991-2019)



Fonte: Elaborado pelos autores.

da Análise de Variância (ANOVA) quanto os do teste H de Kruskal-Wallis sugerem que há uma diferença significativa na proporção de votos 'L' (*Share\_L*) entre os dois períodos 'Legislatura' (1995 a 2006 e 2007 a 2018). Os valores-p para ambos os testes são menores que 0,05, indicando que as diferenças observadas são estatisticamente significativas e não se devem ao acaso.

**Quadro 2 – Teste Anova (grupos 1995-2006 e 2007-2018)**

	Graus de liberdade	Estatística F	PR (>F)
C (Group)	1.0	32.890074	7.540219e-08
Kruskal-Wallis H-test results:			
H-Statistic: 39.138774378238544			
p-alue: 3.947262945189595e-10			

Fonte: elaborado pelos autores.

O que poderia explicar essa mudança aparentemente repentina nas estratégias partidárias a partir de 2007? Entendemos que o fim da possibilidade de mudança irrestrita de partido pelos deputados pode ter impactado nas estratégias dos partidos. Conforme mostramos acima, a partir de outubro de 2007, fica estabelecido que o mandato fruto de eleição proporcional pertence ao partido e, portanto, os parlamentares que troquem de partido sem justificativa aceitável estão sujeitos à perda de mandato.

A fim de observar o comportamento fisiológico na arena legislativa, outro aspecto relevante a ser observado foi o aumento da variância a partir de 2007, ou seja, a estratégia do fisiologismo passa a ser mais característica a algumas agremiações em relação a outras. Esse aspecto em especial nos parece interessante de ser observado e nos ajuda na construção do conceito de centrão.

Já em relação à reforma de 2017, que estabeleceu o fim das coligações e a cláusula de desempenho para acesso aos recursos públicos, fizemos uma regressão logística entre as variáveis “liberação de bancada” (contínua) e “sobrevivência ou não à cláusula de

desempenho” (*dummy*). Afinal, a estratégia fisiológica na arena parlamentar teria sido bem-sucedida na tentativa de os partidos sobreviverem à cláusula de desempenho? Para responder a essa pergunta, é preciso primeiro apontar quais partidos sobreviveram à cláusula após as eleições de 2022. Segundo o TSE, são eles: Federação Partido dos Trabalhadores (PT)/Partido Comunista do Brasil (PCdoB)/Partido Verde (PV); Federação

PSDB/Cidadania; Federação Partido Socialismo e Liberdade (PSOL)/Rede Sustentabilidade (Rede); bem como os partidos Avante; MDB; PDT; PL; Pode; PP; PSB; PSD; Republicanos; e União Brasil (Brasil, 2023). Não sobreviveram à cláusula, portanto: PTB, NOVO,

SOLIDARIEDADE, Pros, Partido Social Cristão (PSC), Patriota, Partido Comunista Brasileiro (PCB), Partido da Causa Operária (PCO), Partido da Mulher Brasileira (PMB), Partido da Mobilização Nacional (PMN), Partido Renovador Trabalhista (PRTB), Partido Socialista dos Trabalhadores Unificado (PSTU), Agir e DC.

Mesmo incluindo efeito fixo de ano, o resultado é que há efeito negativo de liberação sobre sobrevivência à cláusula.

**Quadro 3 – Reg. Log sobrevivência à cláusula e liberação de bancada**

Coefficiente	Erro padrão	P>  z
-12.5583	11.230	0.263

Fonte: elaborado pelos autores.

Podemos, portanto, dizer que os partidos que não sobreviveram à cláusula de desempenho estabelecida em 2017 são também aqueles que mais liberaram a bancada, reforçando a hipótese de que a reforma alcançou o efeito esperado da redução de partidos fisiológicos – que orientam menos a bancada. De fato, os partidos que não sobreviveram podem ser considerados partidos integrantes do centrão.

Seria possível dizer então que o centrão perdeu com a reforma de 2017? Não. O que se pode dizer é que os pequenos partidos do centrão perderam com a reforma de 2017. Já os partidos médios parecem ter herdado o legado dos pequenos que deixaram de receber recursos. No Gráfico 4, é possível observar a variação do número de deputados federais eleitos por partido em 2018 e 2022. Dentre os partidos classificados como centrão – PP, PSD, Republicanos e Podemos – somente o Podemos não viu sua bancada crescer no período.

Mais do que isso, além dos três partidos do centrão que viram sua bancada crescer, somente cinco partidos mais tiveram aumento na bancada: PT e PL, ambos os quais tiveram candidatos competitivos à Presidência da República; PSOL e PV, que adotaram a estratégia de se unirem em Federações; e MDB. Os casos do PSOL e PV nos parecem especialmente interessantes porque ajudam a enfrentar a hipótese rival de que não foi o fisiologismo, mas o tamanho dos partidos que empurrou os partidos para fora da cláusula.

A bancada eleita pelo PSOL não era muito diferente em tamanho da bancada do

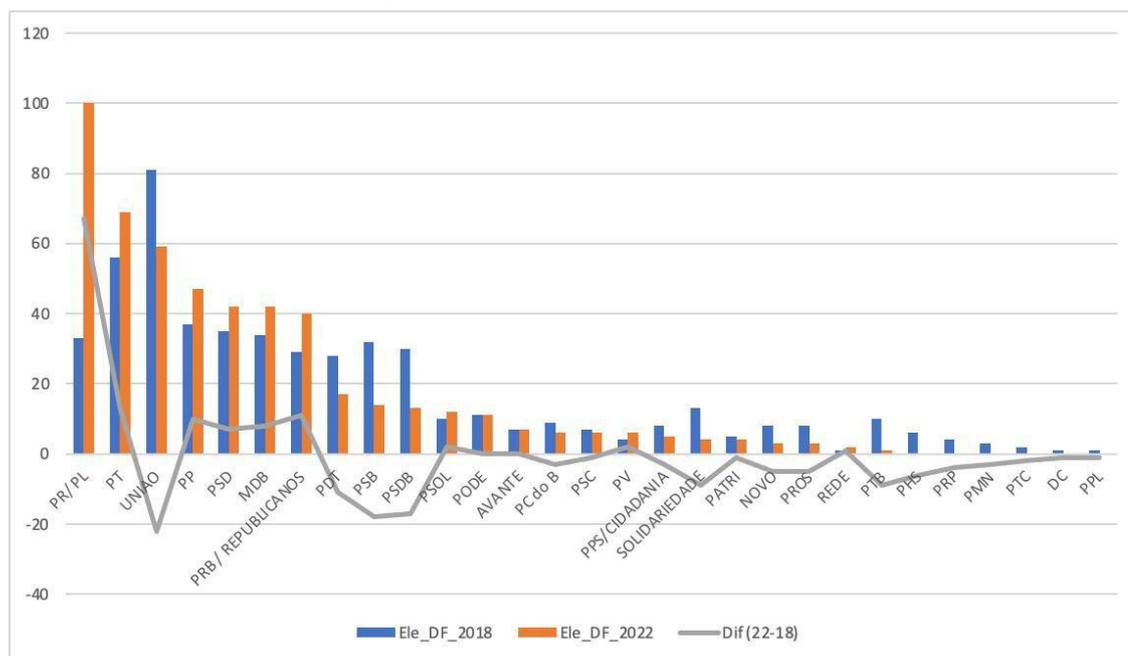
Partido Humanista da Solidariedade (PHS) e menor do que a do Solidariedade, sendo que nenhum dos dois sobreviveram à reforma. No entanto, o PSOL também adotou a estratégia de se unir em Federação. Em contraste com o PSOL, outro partido pequeno e pouco fisiológico na arena legislativa e que foi malsucedido eleitoralmente foi o NOVO, que não aderiu à estratégia de liberação de suas fileiras.

## CONCLUSÃO

Teria a reforma de 2017 alcançado os resultados esperados e punido os partidos que atuam de forma mais fisiológica ou será que os partidos menores, porém mais convictos, sofreram por conta da instalação da cláusula de desempenho e fim das coligações?

Para responder a essa pergunta, propusemos uma abordagem metodológica que parte do princípio que o comportamento fisiológico é o que caracteriza o que chamamos de centrão 2.0, um grupamento que se aglutina em torno da demanda clientelista de seus membros e cuja agenda ideológica fica relegada em segundo plano.

Gráfico 4 – Variação da bancada de deputados eleitos por partido (2018-2022)



Fonte: elaborado pelos autores.

Para definir quais partidos seriam os principais representantes desse comportamento, nos utilizamos de três conjuntos de dados. O primeiro foi um questionário respondido por 379 cientistas políticos que deram 4.689 respostas indicando quais partidos fazem parte do centrão. Para esses *experts*, o centrão seria composto por: PP, Republicanos, PL, PTB, MDB, União, Patriota, Pode e PSD.

Para dar mais robustez aos dados do *survey*, consideramos os dados de carreira dos parlamentares dos partidos apontados como membros do centrão. Dessa análise se concluiu que esses parlamentares membros do centrão 2.0 trocaram mais de partido antes de se elegerem da primeira vez, ocuparam menos cargos de direção partidária e de liderança de bancada e tiveram menor vínculo associativo. Isso sugere um comportamento pouco partidário e mais individualista. A estratégia parece dar resultados, já que esses parlamentares disputam um número menor de eleições antes de se elegerem pela primeira vez. No entanto, esse maior sucesso pode também ser consequência do pertencimento a famílias com tradição política. Dentre os parlamentares membros do centrão 2.0, há uma maior probabilidade de serem herdeiros de capital político familiar.

O terceiro grupo de dados que utilizamos para completar a análise de definição de centrão foram dos dados de comportamento das bancadas partidárias no Plenário da Câmara. A teoria em ciência política que colocou a disciplina partidária no centro da relação entre Legislativo e Executivo do Presidencialismo de Coalizão não levou em conta os dados de liberação de bancada, isto é, quando os líderes partidários optam por não orientar a bancada. De fato, até 2006, o percentual de votações em que os partidos liberam a bancada parece ser insignificante. Mesmo sendo baixo, no entanto, observamos que como as votações nominais já pressupõem algum conflito, o dado denota um comportamento fisiológico dos partidos, que escolhem não se posicionar em votações relativamente conflituosas.

Dentre os partidos mais fisiológicos na arena legislativa, quatro repetem o mesmo comportamento fisiológico da arena eleitoral, quais sejam: PSD, Pode, PP e Republicanos. Outros dois parecem restringir a estratégia fisiológica à arena legislativa: Cidadania e PDT. Portanto, a lista dos partidos sobre os quais se podem dizer serem membros do centrão 2.0, tanto na arena eleitoral quanto na arena legislativa é: PSD, Pode, PP e Republicanos.

A partir dessa definição, observamos o comportamento desses partidos nas reformas de 2007 e de 2017. Em 2007, são estabelecidos limites para a troca de partidos de detentores de cargos proporcionais, e em 2017 é extinta a coligação e criada uma cláusula de desempenho para recebimento de recursos pelos partidos. O ano de 2007 parece inaugurar uma nova forma de comportamento parlamentar em que a liberação de bancada passa a ser mais frequente e as estratégias dos partidos mais diversas. Como os parlamentares gozam de menos liberdade para mudar de partido, os líderes parecem responder sendo mais condescendentes com diferenças internas.

Os resultados das reformas de 2017 começam a ser observadas nas eleições de 2018 e se consolidam nas eleições de 2022. Para entender se essa estratégia fisiológica na arena eleitoral surtiu efeitos, consideramos o comportamento dos partidos que alcançaram a cláusula de desempenho mínima. Os partidos que sobreviveram foram aqueles que menos liberaram a bancada. É possível afirmar, assim, que os partidos que ficaram de fora do recebimento de recursos foram aqueles pequenos partidos fisiológicos.

Seria, no entanto, um erro considerar que o centrão perdeu com a reforma de 2017. Se é verdade que os pequenos partidos que o compõem foram os mais impactados negativamente por essa reforma, também não é possível deixar de considerar que os partidos de porte médio parecem ter se beneficiado ao absorverem os recursos que anteriormente eram destinados aos menores.

A conclusão parece reforçar a máxima de Acemoglu e Robinson (2008), segundo a qual dentro das democracias sobrevive-se por meio de reformas que favorecem as elites. A reforma de 2017 pode ter diminuído o número de pequenos partidos de comportamento parlamentar fisiológico, mas concentrou recursos e poder em partidos médios com comportamento semelhante.

Recebido para publicação em 25 de julho de 2023  
Aceito em 1º de dezembro de 2023

## REFERÊNCIAS

- ACEMOGLU, D.; ROBINSON, J. A. Persistence of Power, Elites, and Institutions. *The American Economic Review*, Nashville, v. 98, n. 1, p. 267-93, 2008. Disponível em: <https://www.aeaweb.org/articles?id=10.1257/aer.98.1.267>. Acesso em: 25 jul. 2023.
- AHMED, A. *Democracy and the Politics of Electoral System Choice: engineering electoral dominance*. Cambridge: Cambridge University Press, 2013.
- ARAÚJO, Suely; TESTA, G. G. *The Methodological Challenges of Informal Institutions of the Brazilian Chamber of Deputies*. Trabalho apresentado na 23a IPSA World Congress of Political Science, Montreal/CA, 2014.
- ARAÚJO, Suely; TESTA, G. G.; SILVA, Rafael S. *Fugindo do líder e caindo na rede: caminhos alternativos das demandas sociais no congresso nacional*. In: Congresso Latinoamericano de Ciência Política, 8., 2014, Lima. Lima: Associação Latinoamericana de Ciência Política, 2014.
- BOLOGNESI, B.; RIBEIRO, E.; CODATO, A. A new ideological classification of Brazilian political parties. *Dados: revista de ciências sociais*, Rio de Janeiro, v. 66, n. 2, p. 1-29, 2023. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/dados/a/zzy3gzHD4P45WWdytXjZWg/?format=pdf&lang=en>. Acesso em: 25 jul. 2023.
- BRAGA, M. S. S. O processo político-partidário brasileiro e as eleições de 2006. *Política e Sociedade*, Florianópolis, v. 6, n. 10, p. 53-89, 2007. Disponível em: <https://periodicos.ufsc.br/index.php/politica/article/download/1685/1428/0>. Acesso em: 25 jul. 2023.
- BRASIL. [Constituição (1988)]. *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 25 jul. 2023.
- BRASIL. Câmara dos Deputados. *Regimento interno da Câmara dos Deputados*. 25. ed. Brasília, DF: Edições Câmara, 2023.
- BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Portaria nº 10, de 12 de janeiro de 2023. Divulga as relações dos partidos políticos e das federações que atingiram ou não a cláusula de desempenho nas Eleições 2022 e a relação dos partidos que terão acesso aos recursos do Fundo Partidário para a legislatura seguinte, com base nos critérios estabelecidos no art. 3º, parágrafo único, inciso II, alíneas a e b, da Emenda Constitucional nº 97, de 4 de outubro de 2017. *Diário da Justiça Eletrônica*, Brasília, DF, n. 2, p. 70-71, 2023. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/legislacao/> compilada/prt/2023/portaria-no-10-de-12-de-janeiro-de-2023. Acesso em: 25 jul. 2023.
- BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Resolução nº 22.610, de 25 de outubro de 2007. [Resolve disciplinar o processo de perda de cargo eletivo, bem como de justificação de desfiliação partidária]. *Diário da Justiça Eletrônica*, Brasília, DF, 2007. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/legislacao/codigo-eleitoral/normas-editadas-pelo-tse/resolucao-nb0-22.610-de-25-de-outubro-de-2007-brasil-2013-df>. Acesso em: 22 dez. 2023.
- CAROL, M.; SHVETSOVA, O. The microfoundations of party system stability in legislatures. *The Journal of Politics*, Austin, v. 75, n. 4, p. 865-878, 2013. Disponível em: <https://www.journals.uchicago.edu/doi/abs/10.1017/S0022381613000716?journalCode=jop>. Acesso em: 25 jul. 2023.
- CERVI, E. U. Produção legislativa e conexão eleitoral na assembleia legislativa do estado do Paraná. *Revista de Sociologia e Política*, Curitiba, v. 17, n. 32, p. 1-30, 2009. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rsocp/a/qCfpQsNGwZMfHKDS49y3dkj/abstract/?lang=pt>. Acesso em: 25 jul. 2023.
- CHEESEMAM, N.; PAGET, D. Programmatic parties in Comparative Perspective. In: *POLITICS meets policies. The emergence of programmatic political parties*. Stockholm: International IDEA, 2014. p.75-98.
- CLÈVE, C. M.; CLÈVE, A. C. de C. A evolução da fidelidade partidária na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal. In: KEPPEM, L. F. T.; SALGADO, E. D. (org.). *Direito eleitoral contemporâneo: 70 anos da redemocratização pós-ditadura Vargas e da reinstalação da Justiça Eleitoral*. Curitiba: Tribunal Regional Eleitoral do Paraná, 2016. p. 15-29. Disponível em: <https://bibliotecadigital.tse.jus.br/xmlui/handle/bdtse/5118>. Acesso em: 25 jul. 2023.
- CODATO, A. et al. Regime político e recrutamento parlamentar: um retrato coletivo dos senadores brasileiros antes e depois da ditadura. *Revista de Sociologia e Política*, Curitiba, v. 24, n. 60, p. 47-68, 2016. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rsocp/a/bGYXW67yvYZwMC4FshQ5xTy/abstract/?lang=pt>. Acesso em: 25 jul. 2023.
- EPSTEIN, D. J. Clietism versus ideology. Problems of party development in Brazil. *Party Politics*, [s. l.], v. 15, n. 3, p. 335-355, 2009. Disponível em: <https://journals.sagepub.com/doi/10.1177/1354068809102250>. Acesso em: 25 jul. 2023.
- FIGUEIREDO, A. C. Government Coalitions in Brazil Democracy. *Brazilian Political Science Review*, São Paulo, v. 3, n. 2, p. 182-216, 2007. Disponível em: <https://bibliotecadigital.tse.jus.br/xmlui/handle/bdtse/4518>. Acesso em: 25 jul. 2023.
- FIGUEIREDO, A. C.; LIMONGI, F. *Executivo e Legislativo na Nova Ordem Constitucional*. Rio de Janeiro: FGV Ed., 1999.
- FISCH, A.; MESQUITA, L. Reformas eleitorais no Brasil contemporâneo: mudanças no sistema proporcional e de financiamento eleitoral. *Estudos Avançados*, São Paulo, v. 36, n. 106, p. 33-53, 2022. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ea/a/fhjP7qTnr6zM8kkqCmXKnJ/>. Acesso em: 25 jul. 2023.
- FREITAS, R.; MOURA, S.; MEDEIROS, D. *Procurando o Centro: Direita e Esquerda na Assembleia Nacional Constituinte 1987-88*. Concurso ANPOCS-FUNDAÇÃO FORD Melhores trabalhos sobre a Constituição de 1988. São Paulo: Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Ciências Sociais, 2009.
- GOMES, S. O impacto das regras de organização do processo Legislativo no Comportamento dos Parlamentares: um estudo de caso da Assembleia Nacional Constituinte (1987-1988). *Dados: Revista de Ciências Sociais*, Rio de Janeiro, v. 49, n. 1, p. 193-224, 2006. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/dados/a/qx3MKmGPKfbWpQYLh6vmQMP/>. Acesso em: 25 jul. 2023.

- HAZAN, R. Y. Does cohesion equal discipline? Towards a conceptual delineation. *Journal of Legislative Studies*, [s. l.], v. 9, n. 4, p. 1-11, 2003. Disponível em: <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/1357233042000306227>. Acesso em: 25 jul. 2023.
- HAZAN, R. Y.; RAHAT, G. The influence of candidate selection methods on legislatures and legislators: Theoretical propositions, methodological suggestions and empirical evidence. *The Journal of Legislative Studies*, [s. l.], v. 12, n. 3-4, 366-385, 2006.
- MARÉS, C. “Centrão” renasce na Câmara como a maior força do parlamento. *Gazeta do Povo*, Curitiba, 22 maio 2016. Disponível em: <https://www.gazetadopovo.com.br/vida-publica/centrao-renasce-na-camara-como-a-maior-forca-do-parlamento-8y6bvtfclv1zqhyx2tix7o90/>. Acesso em: 18 nov. 2023.
- MEDEIROS, D. B. *Organizando maiorias, agregando preferências: a Assembleia Nacional Constituinte de 1987-88*. 2013. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2013.
- MELO, K. Orçamento triplica Fundo Partidário em 2015. *Agência Brasil*, Brasília, DF, 18 mar. 2015. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/politica/noticia/2015-03/fundo-partidario-tem-verba-triplicada-em-2015-conforme-orcamento-geral-da>. Acesso em: 18 nov. 2023.
- MELO, S. Pelo centro, contra a esquerda: evangélicos, economia e política nos debates da Constituinte (1987-1988). *Revista Brasileira de Ciência Política*, Brasília, DF, n. 33, p. 1-49, 2020. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rbcpol/a/8RGdQdQgkxkWq7KszQczKGBvb/abstract/?lang=pt>. Acesso em: 25 jul. 2023.
- MUNHOZ, S. R. A atuação do “Centrão” na Assembleia Nacional Constituinte de 1987/1988: dilemas e contradições. *Revista Política Hoje*, Recife, v. 20, n. 1, p. 343-394, 2011. Disponível em: <https://bibliotecadigital.tse.jus.br/xmlui/handle/bdtse/2761>. Acesso em: 25 jul. 2023.
- NORRIS, P.; LOVENDUSKI, J. ‘If only more candidates come forward’: supply-side explanations of candidate selection in Britain. *British Journal of Political Science*, Cambridge, v. 23, n. 3, p. 373-408, 1993. Disponível em: <https://www.jstor.org/stable/194222>. Acesso em: 25 jul. 2023.
- PASSARINHO, N. PP, de Ciro Nogueira, é um dos partidos mais envolvidos em investigações como Lava Jato e mensalão. *G1*, São Paulo, 25 fev. 2014. Disponível em: <https://g1.globo.com/politica/noticia/2014/02/aliados-de-dilma-criam-bloco-e-ja-defendem-investigar-caso-petrobras.html>. Acesso em: 18 nov. 2023.
- PEREIRA, C.; MUELLER, B. Partidos fracos na arena eleitoral e partidos fortes na arena legislativa: a conexão eleitoral no Brasil. *Dados: revista de ciências sociais*, Rio de Janeiro, v. 46, n. 4, p. 735-771, 2003. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/dados/a/msFYCm8hfrxNn7zxpBwkRvL/>. Acesso em: 25 jul. 2023.
- PIERSON, P. *Politics in Time: history, institutions, and social analysis*. New Jersey: Princeton University Press, 2010.
- PILLATTI, A. *A Constituinte de 1987-1988: progressistas, conservadores, ordem econômica e regras do jogo*. Rio de Janeiro: PUC-Rio, 2008.
- RODRIGUES, L. M. Eleições, fragmentação partidária e governabilidade. *Novos Estudos CEBRAP*, São Paulo, v. 41, p. 78-90, 1995. Disponível em: <https://novos estudos.com.br/eicoes-fragmentacao-partidaria-e-governabilidade/#gsc.tab=0>. Acesso em: 25 jul. 2023.
- RODRIGUES, L. M. Partidos, ideologia e composição social. *RBCS*, Viçosa, v. 17, n. 48, p. 31-47, 2002. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rbcsoc/a/DrXNg4PrYfxbc36Yqtyynjc/abstract/?lang=pt>. Acesso em: 25 de julho de 2023.
- SANTOS, F. *O legislativo em busca de informação: um estudo da estrutura de assessoria da Câmara dos Deputados*. Brasília, DF: Ipea, 2014. Texto para Discussão, n. 1958. Disponível em <https://www.econstor.eu/bitstream/10419/121724/1/797119310.pdf> Acesso em: 25 jul. 2023.
- SIAVELIS, P.; MORGENSTERN, S. *Pathways to Power: Political Recruitment and Candidate Selection in Latin America*. University park: Penn State University Press, 2008.
- SILVA, M. M. B. da. Existe um eleitor do centrão. Clientelismo, força eleitoral e os partidos do centrão. In: INACIO, M.; OLIVEIRA, V. *Democracia e eleições no Brasil*. Para onde vamos. São Paulo: Hucitec, 2022. p. 141-161.
- SINGER, M.; KITSCHOLT, H. *‘Do everything’ (DoE) parties: when can politicians combine clientelistic and programmatic appeals? Workshop on Democratic Accountability Strategies*. Durham: Duke University, 2011.
- STOKES, S. *Political clientelism*. The Oxford handbook of Political Science. Oxford: Oxford University Press, 2011.
- TESTA, Graziella. Governabilidade, Accountability e Instituições Informais In: DANTAS, Humberto. *Governabilidade: Para entender a política brasileira*. Rio de Janeiro: Fundação Konrad-Adenauer, 2018.
- ZUCCO, C.; POWER, T. J. Fragmentation Without Cleavages? Endogenous Fractionalization in the Brazilian Party System. *Comparative Politics*, New York, v. 53, n. 3, p. 477-500, 2021. Disponível em: <https://www.jstor.org/stable/27090037>. Acesso em: 25 jul. 2023.

## ANEXO A – REGRESSÃO LOGÍSTICA

LEVEL OF ANALYSIS: Every row is in the proposal/party/date level.

DEPENDENT VARIABLE: Dummy that takes value 1 if the party survived the “clausula”.

MAIN INDEPENDENT VARIABLE: Dummy that takes value 1 if the party oriented L in a given proposal in a given day.

LEVEL OF ANALYSIS: Every row is in the party/year level.

DEPENDENT VARIABLE: Dummy that takes value 1 if the party survived the “clausula”.

MAIN INDEPENDENT VARIABLE: Share of L votes by party by year.

FIXED EFFECTS: Yes, one dummy for each year to absorb year-specific unobserved variation.

### Logit Regression Results

Dep. Variable:	Survive	No. Observations:	88
Model:	Logit	Df Residuals:	83
Method:	MLE	Df Model:	4
Date:	Tue, 11 Jul 2023	Pseudo R-squ.:	0.01695
Time:	01:14:18	Log-Likelihood:	-50.690
converged:	True	LL-Null:	-51.564
Covariance Type:	nonrobust	LLR p-value:	0.7819

	coef	std err	z	P> z	[0.025	0.975]
const	-0.4531	0.791	-0.573	0.567	-2.004	1.097
L_vote_share	-12.5583	11.230	-1.118	0.263	-34.570	9.453
Year_2016	-0.1450	0.764	-0.190	0.850	-1.643	1.353
Year_2017	0.1056	0.713	0.148	0.882	-1.292	1.503
Year_2018	-0.0324	0.726	-0.045	0.964	-1.456	1.391

**FROM PATRONAGE TO THE CENTER OF  
POWER: electoral reforms and centrão 2.0**

*Graziella Testa  
Lara Mesquita  
Bruno Bolognesi*

**DE LA PRATIQUE DU CLIENTÉLISME AU  
CENTRE DU POUVOIR: réformes électorales et le  
centrão 2.0**

*Graziella Testa  
Lara Mesquita  
Bruno Bolognesi*

The article analyzes the results of the 2017 political reform in Brazil, which aimed to penalize parties with a clientelistic behavior. The study adopts the “centrão 2.0” approach, a group united around clientelist demands, relegating the ideological agenda. Three sets of data were used: a questionnaire answered by political scientists, career data of parliamentarians, and information about the behavior of party caucuses in the Chamber. The most clientelistic parties in the legislative arena exhibit the same behavior in the electoral arena, including PSD, PODE, PP, and Republicanos (Republicanos). The reforms of 2007 and 2017 are analyzed, with emphasis on the performance clause created in 2017. Smaller parties were more negatively affected, while medium-sized parties within the centrão benefited from absorbing resources that were previously destined for the smaller parties. The conclusion suggests that the reform, by reducing the number of smaller clientelistic parties, thickened resources and power in medium-sized parties with similar behavior. This reinforces the idea that reforms in democracies tend to favor the elites.

L'article analyse les résultats de la réforme politique de 2017 au Brésil, qui visait à sanctionner les partis adoptant un comportement clientéliste. L'étude utilise l'approche du «centrão 2.0», un groupe uni autour de demandes clientélistes, reléguant l'agenda idéologique. Trois ensembles de données ont été utilisés : un questionnaire rempli par des scientifiques politiques, des données de carrière des parlementaires et des informations sur le comportement des groupes parlementaires des partis à la Chambre. Les partis les plus clientélistes dans l'arène législative répètent le même comportement dans l'arène électorale, notamment le PSD, le PODE, le PP et le Republicanos (Republicanos). Les réformes de 2007 et de 2017 sont analysées, avec une mise en évidence de la clause de performance créée en 2017. Les petits partis ont été plus durement touchés, tandis que les partis de taille moyenne au sein du centrão ont bénéficié de l'absorption de ressources qui étaient auparavant destinées aux plus petits partis. La conclusion suggère que la réforme, en réduisant le nombre de petits partis clientélistes, a concentré les ressources et le pouvoir dans les partis de taille moyenne présentant des comportements similaires. Cela renforce l'idée que les réformes dans les démocraties ont tendance à favoriser les élites.

KEYWORDS: Centrão. Electoral reform. Clientelism. Parties. Patronage.

MOTS-CLÉS: Centrão. Réforme électorale. Clientélisme. Partis. Clientélisme.

**Graziella Testa** – Mestre em Ciência Política pela Universidade de Brasília (UnB). Doutora em Ciência Política pela Universidade de São Paulo (USP). Professora extra-carreira da Escola de Políticas Públicas e Governo da Fundação Getúlio Vargas (FGV). Tem experiência na área de Ciência Política, com ênfase em Instituições Governamentais Específicas, atuando principalmente nos seguintes temas: instituições informais, legislativo, executivo, congresso nacional e accountability.

**Lara Mesquita** – Doutora em Ciência Política pelo Instituto de Estudos Sociais e Políticos da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (IESP-UERJ). Pesquisadora do Centro de Política e Economia do Setor Público (Cepesp) e da Escola de Economia de São Paulo (EESP), ambos da Fundação Getúlio Vargas (FGV). Publicou, em coautoria, “Reformas eleitorais no Brasil contemporâneo: mudanças no sistema proporcional e de financiamento eleitoral” – Revista de Estudos Avançados (36).

**Bruno Bolognesi** – Cientista político e professor na Universidade Federal do Paraná (UFPR). Doutor em Ciência Política pela Universidade Federal de São Carlos (UFSCar), com estágio doutoral na University of Oxford. Foi academic visitor no Latin American Centre durante afastamento para pós-doutorado também na University of Oxford. Coordena o Laboratório de Partidos e Sistemas (LAPeS) e é pesquisador do Grupo de Investigação de Partidos e Sistemas Partidários na Associação Latino-americana de Ciência Política (GIPSAL/Alacip). É editor associado da Revista de Sociologia e Política e foi secretário executivo adjunto da Associação Brasileira de Ciência Política (ABCP). Publicou, em coautoria, “Política Comparada: teoria e método” pela Editora da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (EdUERJ) e pela ABCP, “O que ler nas ciências sociais hoje: Ciência Política” pela Associação Nacional de Pós-Graduação em Ciências Sociais (ANPOCS) e diversos artigos no tema de partidos políticos e eleições.