

**Atratividade eleitoral das Assembleias Legislativas Estaduais  
no Brasil: recandidatura e reeleição**

**Marcos Paulo de Lucca-Silveira**

**E-mail: mpluccasilveira@usp.br**

**Fabricio Vasselai**

**E-mail: fabriciovasselai@usp.br**

“Trabalho preparado para apresentação no IV Seminário Discente da Pós-Graduação em  
Ciência Política da USP, de 07 a 11 de abril de 2014.”

**Trabalho em andamento. Não citar sem a autorização prévia dos autores.**

# **Atratividade eleitoral das Assembleias Legislativas Estaduais no Brasil: recandidatura e reeleição**

## **Resumo**

Neste artigo preliminar, investigamos se as Assembleias Estaduais no Brasil vêm sendo atrativas para os deputados estaduais a ponto de fazê-los buscar a permanência nessas casas. Para avançar nessa questão, relembramos a importância de desmembrar o conceito de renovação parlamentar em seus dois componentes: o que chamamos de recandidatura, e a reeleição líquida (sucesso dos recandidatos). Ao fazer isso, o caso brasileiro ganha novo significado. Como demonstramos a taxa de recandidatos às assembleias estaduais brasileiras é do mesmo patamar que as verificadas aos legislativos estaduais dos Estados Unidos, caso sempre tido como paradigma. Sugerindo, assim, que os deputados estaduais do Brasil não usam o mandato nas assembleias como mero trampolim para outros cargos. Ao mesmo tempo, de fato o sucesso dessas recandidaturas é menor do que o verificado nos EUA, embora não seja necessariamente baixo. Argumentamos que essa diferença se deve aos diferentes sistemas eleitorais. Portanto, as altas taxas de renovação das assembleias estaduais brasileiras não são frutos do desinteresse dos deputados na arena legislativa, pelo contrário, são frutos do fato de que eles nem sempre são capazes de realizar na arena eleitoral o interesse que têm em se manter na legislativa.

## **Palavras-chave**

Assembleias legislativas estaduais; atratividade eleitoral; recandidatura; reeleição.

## **Introdução**

A literatura de Ciência Política, especialmente aquela que analisa as democracias mais jovens, há muito dedica atenção à questão do grau de consolidação das instituições políticas. Ainda que haja até hoje pouca clareza sobre o significado, a definição e a operacionalização concretos do que seria a tão citada consolidação institucional, um dos indicadores clássicos de consolidação dos poderes legislativos seria seu grau de relevância para os atores políticos (e.g. Polsby, 1968; Mayhew, 1974; Samuels, 1998, 2000). Poderes Legislativos dotados de importância efetiva, acesso a recursos importantes, bem organizados e dotados de pessoal e de aparato administrativo, tenderiam a atrair por si mesmos a ambição de políticos. Afinal, nesse contexto eles enxergariam em tais cargos um instrumento real e relevante para realização de política (*politics*) e de

políticas (*policies*), motivando assim seu interesse por reeleger-se (cf. Francis, 1985). A rotatividade de parlamentares tenderia, assim, a diminuir (Polsby, 1968; Samuels, 1998, 2000). Neste artigo investigamos justamente a existência e a evolução da atratividade eleitoral das Assembleias Legislativas estaduais do Brasil desde 1947.

Mesmo que a produção acadêmica sobre as assembleias estaduais brasileiras ainda seja reduzida, sobretudo em comparação com a vasta produção de qualidade dedicada ao Poder Legislativo nacional (e.g. Santos, 2003; Nicolau, 2000; Figueiredo e Limongi, 2001; Pereira e Muller, 2002, 2003; Pereira e Rennó, 2001; entre outros), é crescente o número de obras dedicadas ao funcionamento interno e aos poderes legislativos dessas assembleias (Anastasia, 2001; Anastasia, et. al., 2012; Luz, 2009; Santos, 2001, 2012; Silva, 2013; Tomio e Ricci, 2012, entre outros). Contudo, embora venhamos conhecendo cada vez mais sobre essas características de cada assembleia amíúde (a quase totalidade dos trabalhos trata-se de estudos sobre um ou dois estados brasileiros), as quais poderiam incentivar o interesse dos deputados estaduais por permanecer no cargo, pouco sabemos se de fato eles se interessam. Exatamente por isso, neste trabalho, ao invés de centrar atenção nas características internas às assembleias estaduais que poderiam ou não servir de atrativos, nosso objetivo é voltar a uma pergunta logicamente anterior. Vem havendo interesse por parte dos políticos em se manter nas assembleias estaduais? Ou seja, os deputados estaduais buscam continuar nas assembleias recandidatando-se e, se e quando o fazem, têm sucesso reelegendo-se?

Especificamente, serão apresentadas considerações sobre as taxas percentuais de recandidaturas<sup>1</sup> às assembleias legislativas estaduais brasileiras em cada estado de uma eleição para outra, desde a díade 1947-1950 até a díade 2006-2010, assim como analisaremos a porcentagem de deputados estaduais que foram reeleitos – tanto em níveis brutos como também líquidos – no mesmo período de tempo. Além disso, ilustraremos tal evolução usando como benchmark dados das Assembleias estaduais dos Estados Unidos desde 1967 (Klarner, et. Al., 2013). Pretendemos demonstrar, ao final, a importância de substituir a ideia de rotatividade eleitoral, o *turnover*, pelo seus dois componentes diferentes – e que devem ser diferenciados: os conceitos de recandidatura e

---

<sup>1</sup> Opta-se, no presente trabalho, por adotar a terminologia *recandidatura* ao invés de *reapresentação* ao se referir à candidatura eleitoral em  $t_1$  de um deputado estadual (eleito/em atuação em  $t_1$ ).

de reeleição. Argumentamos que a ideia de *turnover* pode ser enganosa. Na verdade, argumentamos que apenas as taxas de recandidatura referem-se aos interesses dos parlamentares pelo cargo. Taxas de reeleição não deveriam ser, como usualmente são, utilizadas para medir esse fenômeno, uma vez que podem ser fruto – e levantamos a hipótese de que esse é o caso das assembleias estaduais brasileiras – mais do sistema eleitoral do que do interesse dos deputados estaduais pelo cargo.

O trabalho encontra-se dividido em quatro seções. Na primeira parte, apresentamos uma revisão da literatura. Na segunda seção elencamos as hipóteses que orientam a análise empírica. Já na terceira seção, apresentamos e analisamos os dados empíricos. Por fim, apresentam-se breves considerações finais a título de conclusão.

### **Revisão da literatura**

A origem da ligação entre taxas de rotatividade eleitoral, profissionalização da carreira parlamentar e atratividade dos cargos é em geral creditada a Polsby (1968). Para ele, o encadeamento desses fenômenos seria um dos indicadores de institucionalização da Câmara de Deputados americana. Afinal, na medida em que os parlamentares americanos passaram a se interessar pelo cargo legislativo, não apenas o utilizando como trampolim eleitoral, passaram também a buscar a reeleição. Diminuindo, assim, a renovação ou rotatividade (*turnover*) dos membros da Câmara. Desse modo, a institucionalização significaria a transformação dos cargos parlamentares de “a convenient instrument for the pursuit of social policies into an end value itself” (Polsby, 1968:166).

Na linha do clássico argumento de Weber (2004), essa transformação do cargo em um fim em si mesmo seria, por sua vez, o motor da profissionalização política (ver por ex. Marengo, 2013). Na medida em que os deputados tendem a servir por mais tempo no mesmo cargo, como consequência da diminuição da renovação parlamentar, tendem a dificultar a ascensão de colegas novatos a postos de poder e prestígio na casa legislativa onde estão (Squire e Hamm, 2005:149). Ou seja, estabelecem verdadeiros planos de carreira internos. Além disso, a complexidade de tais assembleias se elevaria, dado que os membros poderiam utilizar as habilidades e as assimetrias de informação em suas ações

legislativas, habilidades essas ganhas com os mandatos repetidos na casa (Krehbiel, 1991:248). Membros sêniores, com grande tempo de casa, também teriam um maior incentivo para buscarem influenciar a tomada de decisão legislativa *per se* (Squire 1998; 1992), moldando os procedimentos legislativos internos da casa onde atuam.

Evidentemente, esse encadeamento captado por Polsby é também o pano de fundo sobre o qual Mayhew constrói sua influente conceptualização do parlamentar *office-seeking*. Ou seja, o parlamentar americano seria definido pela busca contumaz por reeleição precisamente porque o legislativo americano, com o tempo, passou a oferecer instrumentos interessantes de atuação. Para Shepsle (1989), até meados das décadas de 1940 e 1950 os congressistas americanos tinham pouca estrutura à disposição e por isso suas atividades dependiam dos espaços acordados no arcabouço das comissões parlamentares. Até aquela época realizavam sua conexão com seus distritos eleitorais através de cargos em comissões parlamentares “that had jurisdiction over the issues of central importance to their constituencies” (Shepsle, 1989:244). Depois, porém, na década de 1960 esse cenário se modificaria: “as congressional offices gained staff and funding, members began to take on many new activities. Larger staffs in district offices, trips home and franking privileges enabled them to develop personal presence before their constituencies. This permitted them to orchestrate electioneering, polling, voter mobilization and campaign finance activities themselves” (Shepsle, 1989:242). Como mostrou Fiorina (1997), esse cenário de instrumentos para conseguir manter-se no cargo serviu, de forma cíclica, exatamente de incentivo para que tentassem permanecer, já que agora aumentava a probabilidade de consegui-lo.

É esse cenário que fez com que Mayhew (1974) concluísse que o Congresso americano seria provavelmente “the most highly ‘professionalized’ of legislatures, in the sense that it promotes careerism among its member” (Mayhew, 1974: 7). O que, ao fim, significa dizer que é em grande parte composto por “members who have both sought reelection and won it” (Mayhew, 1974: 14). Essa diferenciação entre buscar se reeleger e conseguir, por simples que possa parecer, é crucial e geralmente esquecida. Desde Polsby (1968) mas ainda hoje com frequência surpreendente, as taxas de renovação (inverso de reeleição) são usadas como proxy do interesse dos parlamentares por seu cargo. Quando, na verdade, a medida correta seria o que chamamos aqui de taxa de recandidatura. Afinal,

como se pergunta Samuels, os legisladores “(...) desire reelection and are simply unable to achieve it? Or do they desire something else?” (Samuels, 2000:482).

Se essa diferenciação é em geral importante porque muitos outros fatores afetam as taxas de renovação parlamentar para além do desejo inicial dos parlamentares por se recandidatarem, ela é particularmente importante no caso brasileiro. Como se sabe, as comissões internas do Congresso brasileiro não têm o mesmo poder que nos EUA. Assim como também as comissões dos legislativos estaduais parecem não ter (Rocha, 2011; Rocha e Costa, 2012; Weber e Praça, 2014). Em segundo lugar, a existência no Brasil de ação parlamentar paroquial voltada para fins de reeleição é tema longe de ser consensual, como mostram, por exemplo, Figueiredo e Limongi (2002), Limongi e Figueiro (2005), Mesquita (2008), Firpo e. al. (2012). Além disso, é sabido que o poder legislativo do Congresso brasileiro em geral, e das assembleias estaduais em particular, não é exatamente extenso vis-à-vis o poder dos executivos (Abrucio, 1998; Figueiredo e Limongi, 2001; Praça e fulano, 2014; Tomio e Ricci, 2012; Silva, 2012). Mais importante ainda, como bem lembra Samuels (2000) o sistema de lista aberta adotado no Brasil faz com que a reeleição de qualquer parlamentar dependa do desempenho geral do partido, vale dizer do desempenho dos seus colegas, tornando a competição eleitoral uma aposta incerta. Negando aquele incentivo que, como apontado, Fiorina (1997) identifica como existente no caso americano.

Desse modo, seria de se esperar um grande desinteresse por parte dos deputados brasileiros pela reeleição. Samuels (1998, 2000), por exemplo, sugere que, no nível federal, isso realmente acontece. Para ele, as taxas de candidatos que desistem de tentar permanecer na Câmara dos Deputados e a taxa baixa de reeleição demonstrariam o desinteresse dos políticos por essa casa legislativa. A razão disso estaria em que “political ambition in Brazil begins and ends at the subnational level, with the national legislature serving merely as a springboard to higher office, typically in the *executive branch* of state or municipal government” (Samuels, 1998:2, grifo nosso). Contudo, ainda que haja contestações a esse resultado (e. g. Santos, 2010), é interessante ressaltar que essa afirmação de Samuels – na verdade refletindo uma leitura bastante disseminada sobre o sistema político brasileiro (ver, por ex., Abrucio, 1998; Ames, 2002) – cita explicitamente os executivos municipais e estaduais, mas nada fala sobre os legislativos. Ou seja, se o interesse dos políticos brasileiros estaria na verdade no nível subnacional, como isso

afetaria os deputados estaduais? É possível que ali os políticos se interessem mais por suas carreiras legislativas do que no nível nacional.

Retomando a separação que já estava na conclusão de Mayhew, isso significa dizer que a renovação parlamentar em uma dada assembleia legislativa, que é não mais do que o inverso da reeleição bruta dentre todos os seus membros, tem de ser desmembrada em suas duas partes componentes. Por um lado, a renovação parlamentar depende do interesse dos parlamentares incumbentes em se rerepresentarem na eleição seguinte. E, por outro, depende da taxa de sucesso dos que se recandidataram (a chamada reeleição líquida).

### Hipóteses

A diferenciação entre reeleição bruta e líquida deve ser levada em consideração nos trabalhos que se debruçam sobre a temática (Santos, 2002). Taxas baixas de reeleição bruta podem ser fruto de diferentes combinações de níveis de interesse dos deputados pelas assembleias e de seu sucesso. Podem advir de baixas taxas de recandidaturas ainda que essas tenham sucesso frequente (altas taxas de reeleição líquida). Podem advir de um cenário de altas taxas de recandidaturas, mas onde os recandidatos têm sucesso pouco frequente. Ou podem vir, é claro, da combinação de baixa taxa de recandidatura com baixa taxa de sucesso dos recandidatos (baixa reeleição líquida). Enquanto, por fim, altas taxas de reeleição bruta só podem advir no cenário em que ambas as porcentagens de recandidaturas e de sucesso dos recandidatos foram altas. Essas quatro possibilidades lógicas estão na tabela 1 a seguir.

**Tabela 1 – Possíveis combinações entre taxas de recandidaturas e taxas de reeleição líquida (sucesso das recandidaturas) e seus resultados sobre a renovação parlamentar**

		Taxas de recandidatura	
		Baixas	Altas
Taxas de reeleição líquida (sucesso das recandidaturas)	Baixas	a) Renovação parlamentar elevada	b) Renovação parlamentar elevada
	Altas	c) Renovação parlamentar elevada	d) Renovação parlamentar reduzida

Enquanto há apenas uma possibilidade para que as taxas de *turnover* sejam baixas (o que significa reeleições brutas altas), há três cenários diferentes que podem fazer com que sejam altas. O que Samuels afirma sobre o caso brasileiro em nível nacional refere-se à casela a, ou seja, a soma de desinteresse dos deputados federais somada à dificuldade de conseguirem se reeleger mesmo tentam fazê-lo. Não sabemos, contudo, qual a realidade das assembleias estaduais brasileiras nesse quesito. Pode ser que os deputados estaduais tenham interesse por se recandidatar e que consigam reeleger-se com frequência, diferentemente do que aconteceria no nível nacional. Ou, ao menos, pode ser que tentem a reeleição com frequência, demonstrando interesse no cargo na arena legislativa a despeito de conseguirem ou não sucesso nessa empreitada na arena eleitoral. Isto é, mesmo que haja alta renovação parlamentar nas assembleias estaduais brasileiras, isso não reflete necessariamente baixo interesse político por essas casas legislativas. Nada impede que parlamentares em sistemas eleitorais diferentes tenham o mesmo nível de interesse por seus cargos. Mas, certamente, regras eleitorais diversas tendem a afetar os resultados eleitorais em si mesmos.

Dado isso, partimos das seguintes hipóteses gerais:

$H(a)_0$ : A taxa de recandidatura dos deputados estaduais tende a ser baixa.

$H(a)_1$ : A taxa de recandidatura dos deputados estaduais tende a ser de média a alta.

Já em relação às taxas de reeleição líquida, que é a taxa de reeleitos de uma eleição para a seguinte, considerando como denominador apenas o número de recandidatos:

$H(b)_0$ : A taxa de reeleição líquida dos deputados estaduais tende a ser baixa.

$H(b)_1$ : A taxa de reeleição líquida dos deputados estaduais tende a ser de média a alta.

Como afirmado, considerações sobre os partidos políticos e o perfil dos deputados estaduais são escassas (e não consensuais), salvo estudos de caso, na literatura sobre as diversas casas legislativas estaduais brasileiras. Dado isso, opta-se por não se realizar conjecturas teóricas genéricas a respeito dessas dimensões que serão analisadas a seguir. No caso de  $H(a)_0$  a  $H(b)_0$  serem verdadeiras, as assembleias legislativas estaduais brasileiras são pouco atrativas para os deputados. No outro extremo, se  $H(a)_1$  e  $H(b)_1$  são verdadeiras, dá-se o contrário: as assembleias são atrativas e os parlamentares fazem por conseguir sua reeleição. Em caso de  $H(a)_0$  e  $H(b)_1$ , teríamos que os deputados estaduais

têm baixo interesse em permanecer nos seus cargos, mas os que o tentam tendem a consegui-lo. Por fim, em caso de  $H(a)_1$  e  $H(b)_0$ , teríamos que os deputados estaduais possuem sim interesse em se reelegerem, mas sofrem dificuldades para consegui-lo – por exemplo, por questão de quais instrumentos de realização de políticas (*policies*) têm à disposição durante seu mandato, bem como por questão de nuances do sistema eleitoral a que estão submetidos.

## **Resultados**

Para avaliar esse cenário, construímos um banco de dados com informações sobre as recandidaturas, reeleição líquida e reeleição bruta dos deputados estaduais brasileiros entre 1947 e 2010, além de algumas informações adicionais como performance eleitoral do incumbente para as eleições mais recentes, de 1994 a 2010. As principais fontes de dados utilizadas foram os resultados oficiais do Tribunal Superior Eleitoral, o banco de dados de resultados eleitorais brasileiros disponibilizado por Jairo Nicolau em sua página online, bem como os dados do Leex (c.f. Santos, 2002). Além disso, usaremos também dados de recandidaturas e reeleição nos legislativos estaduais estadunidenses de 1967 a 2012, para efeito de comparação. Esses foram computados por nós a partir de informações contidas no banco de dados de Klerner et. al. (2013) <sup>2</sup>.

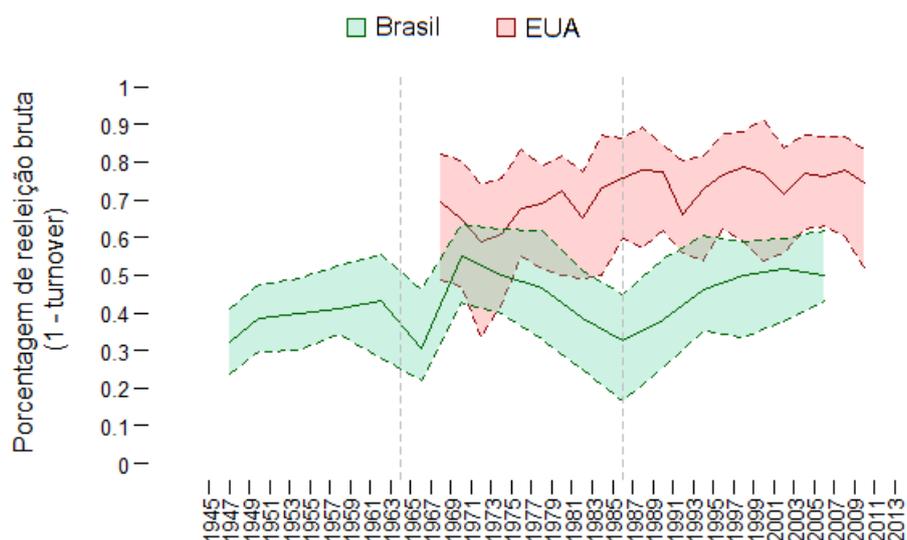
Apesar de suas inúmeras diferenças com as regras, instituições e estrutura de incentivos brasileiros, o caso americano foi sempre usado como paradigma sobre o qual se construíram as análises sobre a institucionalização política do Brasil. No entanto, a efetiva comparação empírica entre o que acontece nos dois países é muito menos frequente do que se poderia imaginar. Uma dificuldade ao trabalhar com eleições subnacionais dos EUA é o fato de que elas são realizadas em anos diferentes e com periodicidade diferente em cada estado daquele país. No entanto, a maioria delas se dá no mesmo ano e com a mesma frequência: nos aos pares. Por isso, o procedimento usual na literatura sobre os EUA (ver Klerner et. al., 2013) é juntar, para efeito de apresentação dos dados, os resultados de todas as assembleias dos diversos estados sempre ao ano par mais próximo. Adotamos aqui o mesmo procedimento.

---

<sup>2</sup> Para o leitor interessado, os dados estão disponíveis mediante solicitação aos autores.

Dito isso, o gráfico número 1 traz a evolução da taxa de reeleição bruta, ou seja, a taxa  $1 - \text{renovação parlamentar}$ , ao longo do tempo e nos dois países. Cada caso nesse gráfico, e nos gráficos a seguir, corresponde a uma assembleia de um estado em uma dada eleição. A linha cheia dos gráficos de Brasil e de EUA traz a mediana das assembleias em um mesmo ano eleitoral, enquanto as linhas pontilhadas dos gráficos trazem os percentis 0.1 e 0.9. Por fim, as duas linhas verticais demarcam o começo e o fim da ditadura militar brasileira a título de melhor contextualização dos dados.

**Gráfico 1 – Porcentagem de reeleição bruta (inverso de renovação ou *turnover*) nas eleições para os legislativos estaduais de Brasil e Estado Unidos**



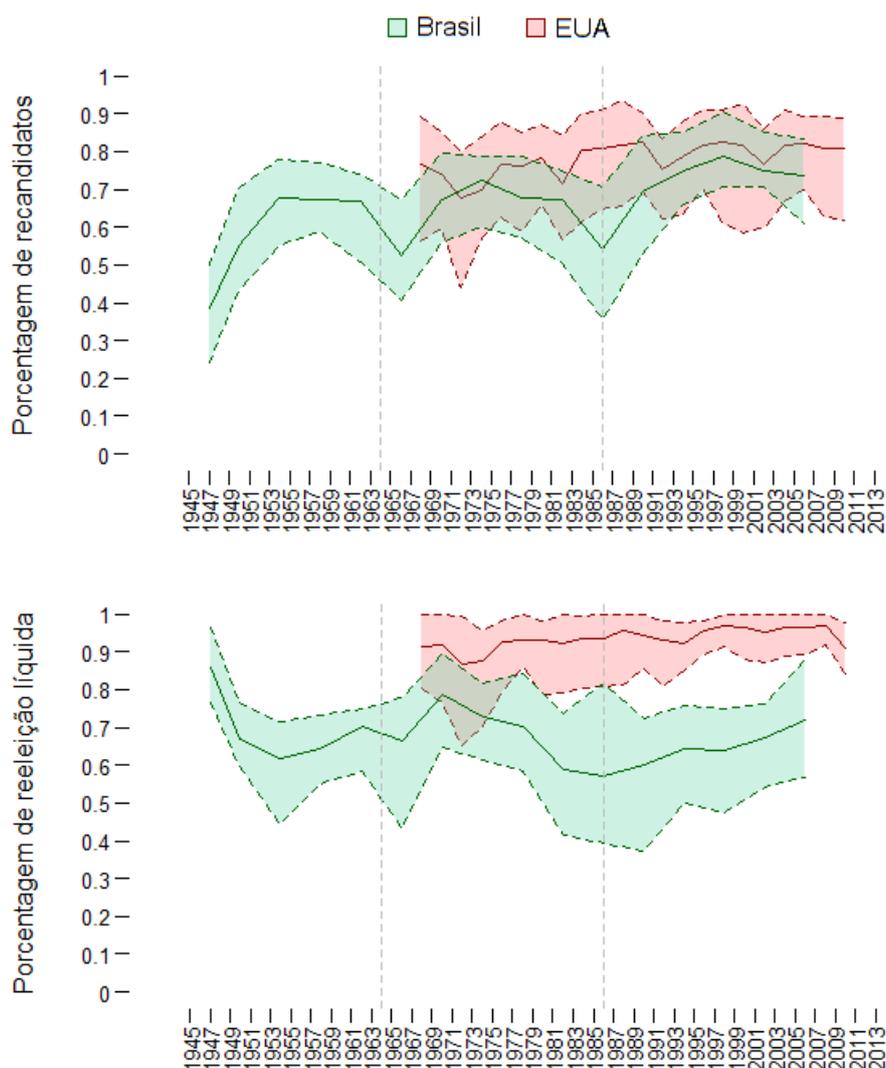
Nota: os gráficos mostram a mediana e os percentis 0.1 e 0.9, dentre as assembleias estaduais em um dado ano eleitoral

Esse primeiro gráfico mostra que, em linhas gerais, a taxa de reeleição bruta nas assembleias estaduais brasileiras vem subindo (e a renovação parlamentar, portanto, caindo) desde a retomada da democracia. Em contraposição, durante a ditadura militar, caiu seguidamente. Cabe notar também que em linhas gerais o padrão de reeleição bruta nos EUA vem subindo desde o começo do período incluído nos dados. Mais importante, porém, é observar que em ambos os países há razoável variação entre o que acontece em cada assembleia estadual – o que pode ser notado no intervalo entre os percentis 0.1 e 0.9 de cada país (linhas pontilhadas). O resultado mais relevante, contudo, é a distância entre o gráfico brasileiro e o estadunidense. Claramente, de fato, a taxa de reeleição bruta nas

assembleias estaduais dos dois países vem sendo consistentemente diferente. Os legisladores estaduais vêm sofrendo renovação muito maior no Brasil que nos EUA – ainda que o padrão brasileiro tenha se tornado menos distante do americano com o tempo.

Contudo, como afirmamos anteriormente, é preciso quebrar o dado de reeleição bruta em seus dois componentes, a recandidatura e a reeleição líquida. Por isso, apresentamos a seguir o gráfico 2 que traz agora essas duas informações, no mesmo padrão do anterior.

**Gráfico 2 – Porcentagem de recandidaturas e de reeleições líquidas (sucesso dos recandidatos) nas eleições para os legislativos estaduais de Brasil e Estado Unidos**



Nota: os gráficos mostram a mediana e os percentis 0.1 e 0.9, dentre as assembleias estaduais em um dado ano eleitoral

Agora, a partir desse segundo gráfico, fica clara a origem da discrepância entre Brasil e EUA presente no gráfico inicial. É possível notar com clareza que a taxa de recandidatura dos deputados estaduais brasileiros no atual período democrático equiparou-se à dos legisladores estaduais estadunidenses. Na verdade já era próxima durante a ditadura militar, caiu na transição de regime e agora voltou a aproximar-se. A mediana dessas taxas entre os estados brasileiros é bem próxima da mediana de recandidaturas entre os estados americanos com regularidade. E o percentil 0.1 no caso brasileiro vem sendo inclusive maior que o americano com frequência. O que significa que as assembleias estaduais brasileiras com menores quantidades de recandidatos possuem mais recandidatos que as americanas pior posicionadas nesse quesito.

Ao mesmo tempo, fica ainda mais evidente que a diferença marcante entre EUA e Brasil dá-se nas taxas de sucesso desses recandidatos. Enquanto naquele país a quase totalidade dos legisladores estaduais que tentam a reeleição de fato a conseguem, no Brasil a percentagem dos recandidatos que são reeleitos é bastante mais baixa. E muito mais variada de estado para estado, ficando entre 50% e 70% dos recandidatos no período democrático atual se considerarmos o intervalo percentil que vai de 0.1 a 0.9.

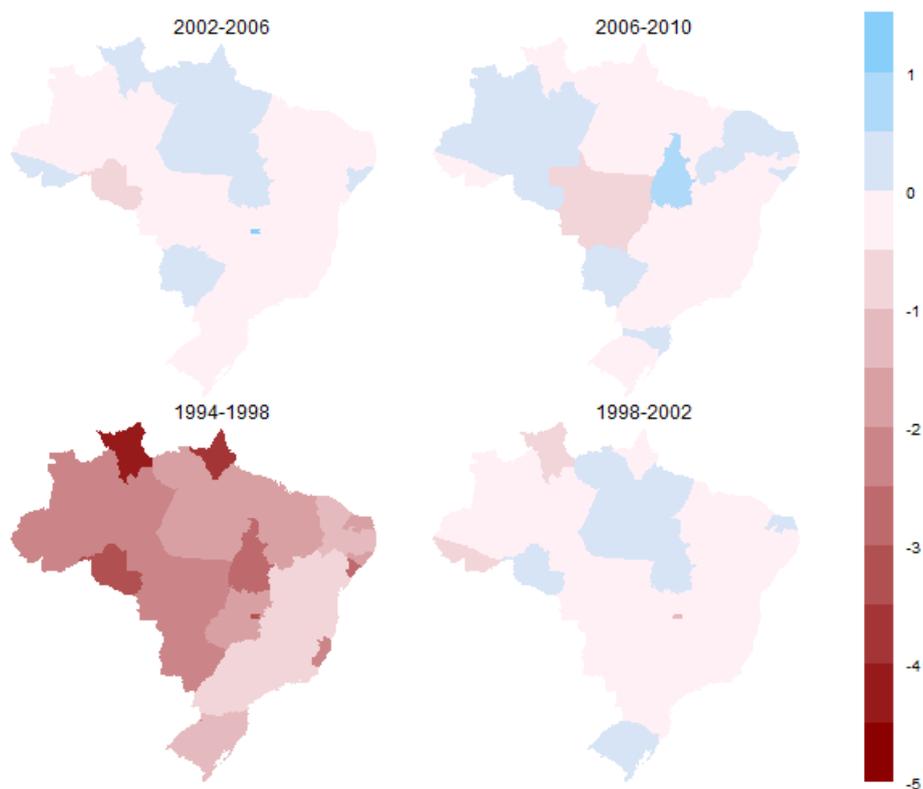
O significado disso é claro: os deputados estaduais brasileiros têm buscado a reeleição no mesmo patamar que seus congêneres dos EUA, a despeito de todas as diferenças institucionais entre os dois países. Vale dizer, têm demonstrado o mesmo interesse por serem reconduzidos ao cargo legislativo estadual que ocupam. Tal resultado é interessante, pois significa que, no que se refere ao interesse pelas assembleias dos estados, o caso brasileiro se alinha inclusive ao mais paradigmático caso de institucionalização usualmente oferecido pela literatura. Por isso, podemos afirmar que o Brasil não parece se encontrar na situação da casela a da tabela inicial que apresentamos, mas sim na da casela b. Ou seja, suas altas taxas de renovação dos legislativos estaduais deve-se à arena da competição eleitoral.

No entanto, seguindo o argumento de Fiorina (1997) temos de nos perguntar: por que estão os legisladores estaduais brasileiros buscando a reeleição se não são certas as chances de vitória? Em primeiro lugar, ainda que as taxas de sucesso dos recandidatos brasileiros não sejam tão altas quanto as americanas, isso não significa dizer que sejam em geral baixas. Na última década do período, por exemplo, em quase todas as assembleias

estaduais do Brasil os recandidatos conseguiram ao menos uma taxa de 2/3 de sucesso, a maioria estando entre 3/4 e 4/5. Apesar de não ser uma quase certeza de vitória como nos EUA, não se pode dizer que seja um cenário completamente desfavorável a quem tenta a reeleição.

Outro modo de vislumbrar que a insegurança da reeleição dos deputados estaduais brasileiros não é tão alta seria observar a mudança no desempenho eleitoral de cada recandidato de uma eleição para a seguinte. Dados tão detalhados no nível dos candidatos nós conseguimos apenas para o período que vai de 1994 a 2010. Para ilustrar a evolução nesse período, apresentamos no gráfico 3 a média dos pontos percentuais ganhos ou perdidos pelos incumbentes que se recandidataram em cada estado do Brasil.

**Gráfico 3 – Média dos pontos percentuais ganhos ou perdidos pelos recandidatos às Assembleias Estaduais, de uma eleição para a seguinte**



Através desses mapas, podemos identificar as diferenças nos padrões de performance eleitoral dos deputados estaduais tentando a reeleição, ao redor dos estados brasileiros. A primeira coisa que se deve observar é que, como a literatura especializada mostra, ao redor do mundo os incumbentes tendem a perder votos ao invés de ganhar (Powell e Whitten, 1993; Titiunik, 2009; Brambor e Ceneviva, 2013). Mesmo assim, é possível perceber que em cada vez mais estados os recandidatos vêm passando a ganhar votos ao invés de perder. E mesmo nos estados em que eles vêm, em média, perdendo percentagem de votos, essa raramente supera meio ponto percentual. A tendência clara, na passagem dos anos, é a de que os deputados estaduais que optam por tentar a reeleição o fazem, se não com segurança de serem reeleitos, ao menos com segurança de que terão um patamar de votos não muito diverso do que obtiveram na eleição anterior.

Chama a atenção, também, o salto entre a díade 1994-1998 e a seguinte, 1998-2002. Na primeira, a perda média de pontos percentuais dos recandidatos foi muito mais acentuada que na díade seguinte. Considerando-se que o sistema eleitoral usado em todos os estados é a lista aberta, e que o número de candidatos em cada estado é elevado, esses pontos percentuais perdidos de 1994 para 1998 eram valiosos. Uma hipótese preliminar para mudança tão brusca desse cenário para o que aconteceu na passagem de 1998 para 2002, e daí por diante, seria a adoção das urnas eletrônicas. Como se sabe (Hidalgo, 2010), a introdução do sistema eletrônico de votação fez aumentar consideravelmente os votos válidos dados aos candidatos de cargos legislativos. As urnas colocam esses votos antes dos cargos majoritários, forçando os eleitores a tomarem uma decisão (ainda que seja o voto branco ou anulado de propósito) antes de prosseguir. De fato, é possível que antes das urnas eletrônicas a perda de votos por parte de ocupantes de cargos legislativos fosse muito maior, afinal bastaria que uma quantidade razoável de eleitores antigos simplesmente não manifestasse o voto na eleição seguinte, isto é, não seria necessário sequer que mudassem de candidatos.

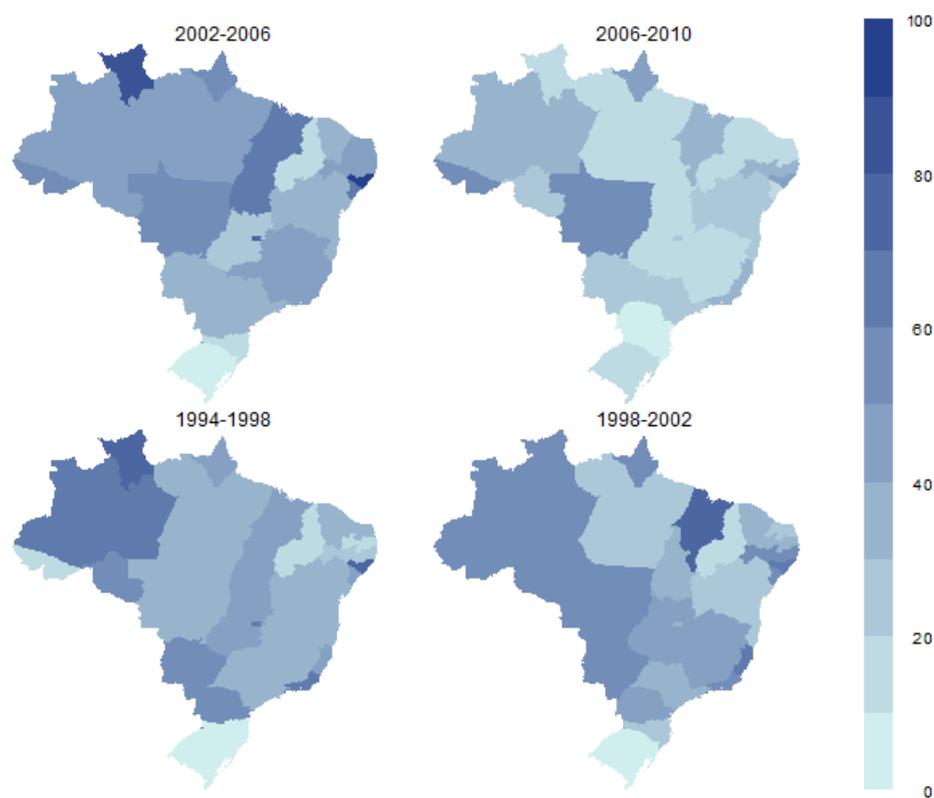
Evidentemente, cabe perguntar: se os recandidatos vêm, em média, ou ganhando suporte eleitoral ou quase não o perdendo, por que então o sucesso deles na busca pela reeleição não é mais elevado do que as taxas comentadas anteriormente? Como Samuels aponta corretamente (Samuels, 2000), o sistema eleitoral de lista aberta altera a lógica de competição quando comparada ao sistema distrital americano que vem informando os trabalhos sobre o assunto. Entre outros possíveis motivos, basicamente porque a vitória

de um candidato não depende só do desempenho dele próprio. Depende do desempenho de seu partido, isto é das vagas que esse conseguir garantir, e depende também do desempenho de seus correligionários.

Por exemplo, suponha que em uma dada eleição  $t$ , um dado deputado estadual A foi eleito como último da lista de seu partido, com 5% dos votos de seu estado. Enquanto isso, seu correligionário candidato B atingiu 4.8% dos votos, sendo mais bem voto do partido dentre os que ficaram sem cadeiras. Suponhamos agora que na eleição  $t + 1$  o deputado estadual mantenha seu percentual de votos, 5%. Enquanto B, que não havia sido eleito, passa de 4.8% para 5.1%. Para efeitos de raciocínio, suponhamos que o número de cadeiras eleitas pelo partido dos candidatos A e B tenha se mantido constante, assim como as posições ocupadas pelos outros eleitos à frente do deputado estadual A. Nesse cenário, na eleição  $t + 1$  o recandidato A estaria derrotado já que o candidato B pegaria sua vaga. O mesmo aconteceria se A aumentasse sua votação mas B aumentasse ainda mais. Nesses exemplos, o recandidato A não conseguiria sua reeleição por conta do desempenho de terceiros. Ou no caso de seu partido ganhar uma cadeira a menos, ele poderia também ficar de fora da lista de eleitos em  $t + 1$ .

Não se pode desconsiderar, também, o efeito da migração partidária na geração de tal incerteza. Afinal, se eventualmente trocaram de partido durante uma dada legislatura, os deputados estaduais que se recandidatam adentram em um mar ainda maior de incertezas. Por exemplo, suponha que um deputado estadual C eleito na eleição  $t$  com 5% dos votos totais, sendo o sexto mais votado de um partido que conseguiu 10 vagas. Então, suponha que na eleição seguinte  $t + 1$  esse mesmo deputado, agora por um novo partido, mantenha ou até aumente seus 5% de votos, mas seu novo partido não tenha conseguido nenhuma cadeira. No fim, tal recandidato C estaria derrotado. Isso significa que, se já não se pode prever facilmente o resultado da eleição seguinte estando no mesmo partido, é ainda mais difícil mudando de partido.

**Gráfico 4 – Dos recandidatos às Assembleias Estaduais, quantos por cento foram recandidatos por partidos diferentes de uma eleição para a seguinte?**



Nesse gráfico 4, apresentamos a taxa média de recandidatos às assembleias estaduais que se recandidataram por partidos diferentes do que o aqueles que os elegeram anteriormente<sup>3</sup>. É possível notar, antes de tudo, uma clara tendência à diminuição na migração partidária por parte dos recandidatos – ainda que o padrão seja um pouco heterogêneo ao redor do país. Ainda assim, contudo, especialmente até a eleição de 2006 as taxas não eram exatamente o que se poderia considerar baixas. Esse é possivelmente mais um fator que ajuda a entender a dificuldade de sucesso na tentativa de reeleição. E talvez, não seja absurdo especular que a queda nessa taxa de troca de partidos ajude

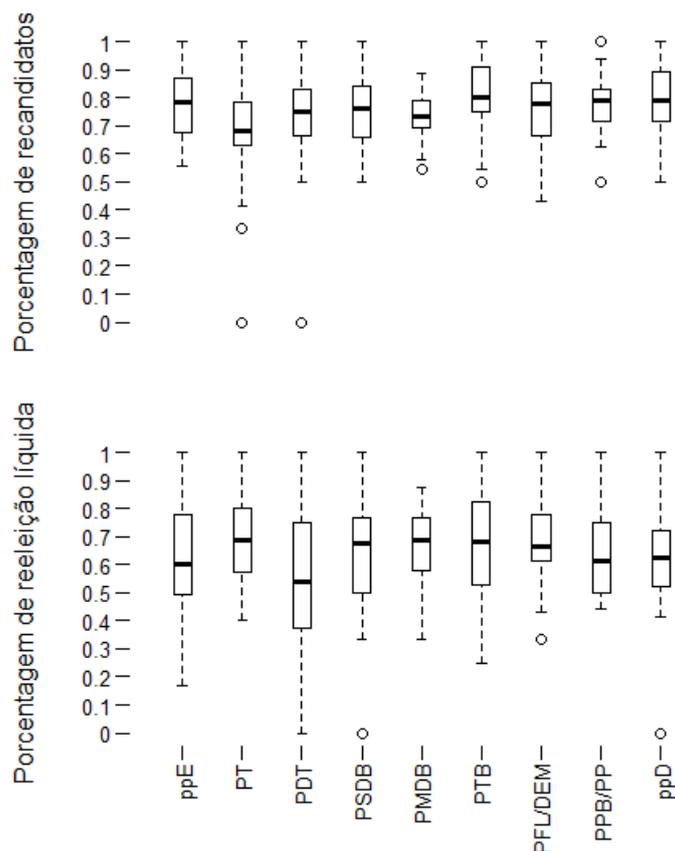
<sup>3</sup> Meras mudanças de nomenclatura, como do PFL para DEM e a mudança original de PPR para PPB, não foram consideradas mudanças de partido.

inclusive a entender parte do aumento nas taxas de reeleição líquida tal como vimos anteriormente.

De modo geral, portanto, explica-se uma razão importante da diferença de renovação nas assembleias estaduais brasileiras e nos legislativos estaduais americanos: o sistema eleitoral. Efetivamente, as regras eleitorais poderiam ainda afetar as chances de sucesso devido à magnitude dos distritos. A maioria das legislaturas estaduais dos EUA é eleita por voto distrital de magnitudes baixas, em geral igual a um. Ou seja, os estados são divididos em distritos eleitorais. No caso brasileiro, cada estado serve como circunscrição eleitoral única para a eleição de cada assembleia, tornando a magnitude igual ao número total de cadeiras da assembleia. No cenário brasileiro torna-se, portanto, muito mais difícil utilizar-se de *pork barrel* para garantir a reeleição, por que se torna muito mais difícil diferenciar-se dos outros deputados estaduais, que competem pela mesma constituency. Nos EUA, um deputado estadual, em uma eleição com distritos uninominais, não concorre contra nenhum colega de legislatura. E onde há eleição por distritos com magnitude um pouco maior que um, concorrem com pouquíssimos colegas.

Outra verificação possível para a solidez do interesse dos deputados estaduais brasileiros em reeleger-se está em checar se há diferenças entre os partidos políticos e entre a esquerda e a direita do espectro ideológico. Afinal os dados gerais no agregado podem esconder diferenças entre partidos mais ou menos clientelistas, mais ou menos *catch-all*, mais ou menos programáticos. Por exemplo, se apenas alguns partidos são responsáveis pelas altas taxas de recandidaturas, não se poderia dizer que o interesse pelas assembleias é propriamente sistêmico. Para verificar essas possibilidades, apresentamos no gráfico 5 a seguir a distribuição das taxas de recandidatura às assembleias estaduais e de reeleição líquida, por partido, para todo o período que vai de 1994 a 2010.

**Gráfico 5 – Porcentagem de recandidaturas e de reeleições líquidas (sucesso dos recandidatos) nas eleições para os legislativos estaduais do Brasil, por partido**



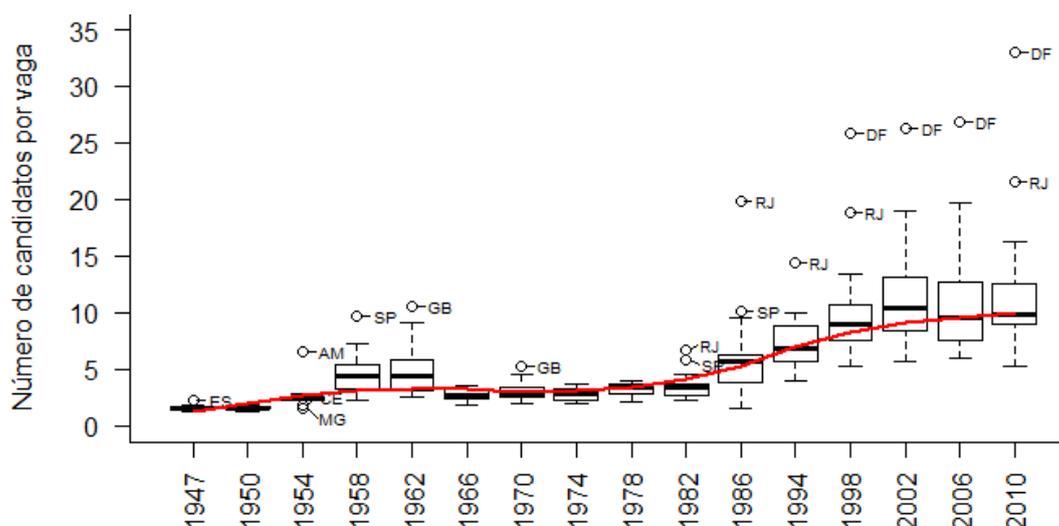
Nota: cada caso é uma assembleia em um estado em uma dada eleição. O eixo  $x$  está ordenado por espectro ideológico, da esquerda para a direita, segundo as classificações usuais da literatura (ver por exemplo Zucco Jr., 2011).

Como se pode observar, não há grande diferença entre os partido, e tampouco da esquerda à direita, no que se refere ao interesse dos deputados estaduais por se recandidatarem. Ainda que se possa sugerir, por exemplo, que os deputados estaduais do PT possuem interesse mediano (e também dos percentis mais baixos) levemente menor do que os de outros partidos. Já no que se refere ao sucesso dos recandidatos, há um pouco mais de variação entre os partidos, com os pequenos partidos de esquerda (ppE) e especialmente o PDT apresentando taxas baixas de sucesso com mais frequência que

outros partidos. De todo modo, nada que possa levar a identificar nítidas diferenças partidárias no que se refere, em linhas gerais, às recandidaturas e ao sucesso dessas.

Por fim, vale observar que não apenas os deputados estaduais eleitos dão indícios de que avaliam o seu cargo como interessante, como também é possível verificar que políticos não eleitos cada vez mais tentam conseguir chegar às assembleias. Isso é o que medimos através da análise do número de candidatos por vaga nas eleições às assembleias brasileiras. Para alguns autores, esse é um indicador central para medir o interesse dos políticos pelo acesso a um dado cargo (c.f. Santos, 2002). O gráfico a seguir traz essa informação.

**Gráfico 6 – Número de candidatos por vaga em cada estado, nas eleições para as Assembleias Legislativas Estaduais**



Obs 1: a linha vermelha é uma linha de tendência lowess, com *smoother span* = 0.33

Obs 2: os casos são cada Assembleia Estadual em cada ano

Obs 3: não há dados disponíveis para 1990.

A linha de tendência lowess nesse gráfico mostra que, entre 1947 e o fim da ditadura militar, pouco se alterou o número de candidatos pleiteando cada vaga às assembleias legislativas. Quer do ponto de vista legal, quer do ponto de vista efetivo. Evidentemente, possíveis alterações legais no número previsto, no número mínimo ou no

número máximo de candidatos representa também uma medida de interesse do corpo político em geral por um determinado cargo. Já a partir da redemocratização, não resta dúvida de que o número de candidatos por vaga sofreu rápido e intenso crescimento, em uma tendência que parece estar se estabilizando em torno de 5 a 15 candidatos. A título de comparação, nos EUA, por exemplo, a maioria dos legislativos estaduais não tem mais do que 3 candidatos por vaga, quando muito.

### **Conclusão**

Neste artigo, buscamos auferir não o potencial de atratividade das assembleias estaduais brasileiras através de seus poderes legislativos (ou da falta deles), mas apenas se os deputados brasileiros vêm se interessando por elas. Argumentamos que o conceito usual de renovação parlamentar (o *turnover*) não é uma boa medida para o interesse dos legisladores pela casa legislativa onde atuam. É necessário desmembrar esse conceito, passando a olhar, portanto, não para a reeleição bruta (que é igual a 1-*turnover*), mas sim para as taxas de recandidaturas e de reeleição líquida (isto é, de sucesso dos recandidatos). Isso significa dizer: é necessário separar o interesse dos legisladores por reelegerem-se de sua capacidade efetiva de fazê-lo.

Uma vez separados os dois conceitos, o caso brasileiro ganha novo significado. Demonstramos que os deputados estaduais do Brasil vêm alcançando taxas de recandidatura do nível das estadunidenses, isto é, ao mesmo nível do paradigma de sistema institucionalizado e politicamente atraente para legisladores estaduais. No entanto, ainda que os deputados estaduais se interessem por uma nova candidatura à reeleição, eles enfrentam situações diferentes no Brasil e nos EUA. Argumentamos que a diferença não é fruto do que acontece na arena legislativa, ou seja, dos mais ou menos atraentes atributos legislativos das casas legislativas de cada estado de cada país. Mas sim fruto da arena eleitoral. Quer dizer, fruto das condições de competição eleitoral circunscritas por cada sistema de regras eleitorais.

É claro que uma coisa é demonstrar que os deputados têm interesse na reeleição. Outra é expandir o argumento para o que eles fazem efetivamente quando chegam – ou no caso, se mantêm – na arena legislativa. Não à toa, Samuels (1998; 2000) sugere que

os parlamentares podem abandonar seus cargos depois de eleitos, em busca de voos mais altos externos às casas legislativas. O próximo passo dessa pesquisa é, precisamente, a análise das taxas de abandono ou licenciamento dos cargos com vistas a novas candidaturas, de preferência realizando uma análise comparada. No entanto, até lá, algumas observações finais já podem ser adiantadas. Como as eleições para governador (e vice-governador), deputado federal e senador são concomitantes com as de deputado estadual, as taxas altas de recandidaturas por parte desses últimos deixam claro que um número baixo de deputados estaduais opta por tentar outro cargo em detrimento de tentar ficar onde já está. A alternativa seriam as candidaturas municipais, já que essas sim ocorrem no meio dos mandatos dos deputados estaduais. Contudo, se as assembleias estaduais fossem tão bons trampolins políticos para chegar às prefeituras, não seria de se esperar que muitos deputados estaduais tivessem abandonado seus mandatos no meio para assumirem prefeituras, fazendo então com que a taxa de recandidaturas fosse baixa ao invés de elevada?

Dito de outro modo, há indícios já nos nossos dados atuais de que as Assembleias Estaduais não são caracteristicamente meros bons trampolins eleitorais ou, ao menos, a grande maioria dos incumbentes termina seus mandatos nelas – e tentando ali continuar. Enquanto isso certamente não responde todas as questões sobre o grau de importância política das instituições legislativas estaduais, ajuda a demonstrar que, ao menos para os atores políticos mais diretamente envolvidos, alguma benesse advém dali. Resta-nos, no futuro, estudar e entender quais.

### **Referências Bibliográficas**

ABRUCIO, F. L. 1998. Os Barões da Federação: os governadores e a redemocratização brasileira. São Paulo: Hucitec / USP.

AMES, B. 2002. *The Deadlock of Democracy in Brazil*. Ann Arbor, MI: Univ. of Michigan Press.

ANASTASIA, F. 2001. “Transformando o Legislativo: a experiência da Assembleia Legislativa de Minas Gerais”, in SANTOS, F. (org.), *O Poder Legislativo nos Estados: diversidade e convergência*. Rio de Janeiro: Editora FGV.

ANASTASIA, F., CORREA, I. e NUNES, F. 2012. “Caminhos, veredas e atalhos: legislativos estaduais e trajetórias políticas”, in MENEGUELLO, R. *O Legislativo Brasileiro: funcionamento, composição e opinião pública*, Brasília: Senado Federal.

BRAMBOR, T. e CENEVIVA, R. 2013. “Reeleição e continuísmo nos municípios brasileiros”, *Novos Estudos CEBRAP*.

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

\_\_\_\_\_. 2002. “Incentivos eleitorais, partidos e política orçamentária”, *Dados – Revista de Ciências Sociais*, 45 (2).

FIORINA, M. P. 1997. *Congress: the keystone of Washington establishment*. New Haven, Yale University Press.

FIRPO, S., Ponczek, V., Sanfelice, V. 2012. “The relation between amendments and electoral performance”, Working Paper (06/2012), São Paulo School of Economics. Center for Applied Microeconomics. Disponível em: [http://cmicro.fgv.br/sites/cmicro.fgv.br/files/file/WP%206\\_2012.pdf](http://cmicro.fgv.br/sites/cmicro.fgv.br/files/file/WP%206_2012.pdf).

FRANCIS, W. L. 1985. “Costs and Benefits of Legislative Service in the American States”, *American Journal of Political Science*, vol. 29, n.3 (August).

HIDALGO, E. D. 2010. “Digital democratization: suffrage expansion and the decline of political machines in Brazil”. Working paper. Disponível em: [http://politics.as.nyu.edu/object/io\\_1287070405106.html](http://politics.as.nyu.edu/object/io_1287070405106.html).

KLARNER, Carl, William BERRY, Thomas CARSEY, Malcolm JEWELL, Richard NIEMI, Lynda POWELL, and James SNYDER. 2013. *State Legislative Election Returns (1967-2010)*. ICPSR34297-v1. Ann Arbor, MI: Inter-university Consortium for Political and Social Research [distributor], 2013-01-11. doi:10.3886/ICPSR34297.v1

KREHBIEL, K. 1991. *Information and Legislative Organization*. Ann Arbor, MI: Univ. of Michigan Press.

LIMONGI, F., FIGUEIREDO, A. 2005. “Processo Orçamentário e Comportamento Legislativo: emendas eleitorais, apoio ao executivo e programas de governo”, *Dados – Revista de Ciências Sociais*, 48 (4).

LUZ, R. B. 2009. *A institucionalização da Câmara Legislativa do Distrito Federal*. Dissertação (mestrado). Universidade de Brasília (UnB).

MAYHEW, D. R. 1974. *Congress: The Electoral Connection*. New Haven, Conn., Yale University Press.

MARENCO, A. 2013. “O que podemos explicar estudando carreiras políticas?”, in MARENCO, A. (org.). *Os eleitos. Representação e carreiras políticas em democracias*.

MESQUITA, L. 2008. *Emendas ao orçamento e conexão eleitoral na Câmara dos Deputados* [online]. São Paulo : Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São

Paulo. Dissertação de Mestrado em Ciência Política. [acesso 2014-03-14]. Disponível em: <<http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/8/8131/tde-26082009-002734/>>.

NICOLAU, Jairo. (2000). "Disciplina partidária e base parlamentar na Câmara dos Deputados no primeiro governo Fernando Henrique Cardoso: 1995-1998". *Dados - Revista de Ciências Sociais*, v. 43, n. 4, pp. 709-35.

PEREIRA, C. e MUELLER, B. (2002). "Comportamento Estratégico em Presidencialismo de Coalizão: As Relações entre Executivo e Legislativo na Elaboração do Orçamento Brasileiro". *Dados - Revista de Ciências Sociais*, v. 45, n. 2, pp. 265-301.

PEREIRA, C. e MUELLER, B. (2003). "Partidos Fracos na Arena Eleitoral e Partidos Fortes na Arena Legislativa: A Conexão Eleitoral no Brasil". *Dados - Revista de Ciências Sociais*, v. 46, n. 4, pp. 735-71.

PEREIRA, Carlos. e RENNÓ, Lucio. (2001). "O que é que o reeleito tem? Dinâmicas político-institucionais locais e nacionais nas eleições de 1998 para a Câmara dos deputados". *Dados - Revista de Ciências Sociais*, v. 44, n. 2, pp. 133-72.

POLSBY, N. W. 1968. "The institutionalization of the U.S. House of Representatives", *The American Political Science Review*, Vol.62, nº.1, p.144-168.

POWELL, G. B., and Guy D. WHITTEN. 1993. A Cross-National Analysis of Economic Voting: Taking Account of the Political Context. *American Journal of Political Science* 37 (2):391-414.

ROCHA, M. M. 2011. "Comissões parlamentares nos legislativos estaduais brasileiros: estudo das Assembléias Legislativas da Bahia e de Minas Gerais", 35º Encontro Anual da Anpocs, GT 10: Estudos Legislativos.

ROCHA, M. M. e COSTA, A. 2012. "Percepções dos deputados estaduais sobre o sistema de comissões das Assembleias Estaduais brasileiras", *Opinião Pública*, vol. 18, nº 2: p. 278-308.

SAMUELS, D. 1998. "Political Ambition in Brasil: Theory and Evidence". Prepara para o encontro da Latin American Studies Association, Chicago. Disponível em (14/03/2014): <http://biblioteca.clacso.edu.ar/ar/libros/lasa98/Samuels.pdf>.

\_\_\_\_\_. 2000. "Ambition and Competition: Explaining Legislative Turnover in Brazil", *Legislative Studies Quarterly*, XXV, 3, August.

SANTOS, F. 2001. "A dinâmica legislativa do Rio de Janeiro: análise de uma legislatura" in SANTOS, F. (org.), *O Poder Legislativo nos Estados: diversidade e convergência*. Rio de Janeiro: Editora FGV.

\_\_\_\_\_. 2003. *O poder legislativo no presidencialismo de coalizão*. Belo Horizonte, Editora UFMG.

\_\_\_\_\_. 2010. “Câmara dos Deputados e as estruturas de oportunidades políticas no Brasil: alguns apontamentos acerca das eleições de 2010”. *Cadernos ASLEGIS*, 40 (maio/agosto).

\_\_\_\_\_. 2012. “Poder de atração, complexidade institucional e processo decisório: análise comparada de Assembleias Legislativas no Brasil” in MENEGUELLO, R. *O Legislativo Brasileiro: funcionamento, composição e opinião pública*, Brasília: Senado Federal.

SANTOS, W. G. 2002. *Votos e partidos: almanaque de dados eleitorais: Brasil e outros países*. Rio de Janeiro: Editora FGV.

SHEPSLE, Kenneth. A. 1989. “Congressional Institutions and Behavior: The Changing Textbook Congress” in *Can the Government Govern?* John E. Chubb e Paul E. Petterson (ed) Washington: Brookings Institution.

SILVA, F. L. M. da. 2013. *Presidencialismo Estadual e Participação Legislativa em São Paulo (1999 - 2010)*. 2012. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) - Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2012. Disponível em: <<http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/8/8131/tde-01032013-123450/>>. Acesso em: 2014-03-14.

SQUIRE, P. 1992. “Legislative Professionalism and Membership Diversity in State Legislative”, *Legislative Studies Quarterly*, 17: 69-79.

\_\_\_\_\_. 1998. “Membership Turnover and the efficient processing of Legislation”, *Legislative Studies Quarterly*, vol.23, n.1 pp.23-32.

SQUIRE, P. e HAMM, K. E. 2005. *101 Chambers. Congress, State Legislatures, and the Future of Legislative Studies*. The Ohio State University Press.

TITIUNIK, R. 2009. “Incumbency advantage in Brazil: evidence from municipal mayor elections”. Inédito, Berkeley (CA).

TOMIO, F. T. L. e RICCI, P. 2012. “O governo estadual na experiência política brasileira: os desempenhos legislativos das assembleias estaduais”, *Revista de Sociologia e Política*, v. 20, n.41: 193-217.

WEBER, B., PRAÇA, S. 2014. “Legislative organization and executive success rate at the subnational level: a comparison of Brazil and Germany, 1990-2010”, *Revista Ibero-Americana de Estudos Legislativos*, vol. 1, n.1.

WEBER, M. 2004. *Ciência e Política - Duas Vocações*. São Paulo: Cultrix.

ZUCCO Jr., C. 2011. “Esquerda, Direita e Governo: A ideologia dos partidos políticos brasileiros”, in POWER, T. J. e ZUCCO Jr., C. (orgs.) *O congresso por ele mesmo: Autopercepções da classe política brasileira*. Belo Horizonte: Editora UFMG.