

## REELEIÇÃO PARA O EXECUTIVO MUNICIPAL NO BRASIL (2000-2008)

Alvaro Augusto de Borba Barreto

---

### Resumo

O artigo versa sobre o fenômeno da reeleição nas eleições para prefeito no Brasil. Apresenta e analisa o resultado obtido pelos chefes do executivo de 62 municípios brasileiros (26 capitais e 36 que contavam com 200 mil eleitores desde o ano 2000) que buscaram a reeleição imediata, nos pleitos de 2000, 2004 e 2008. Pondera o índice de sucesso desses *incumbents* e, em caso de derrota, busca identificar quem consegue vencê-lo, em especial a presença de ex-prefeitos na disputa.

**Palavras-chave:** Reeleição; Eleições Municipais; Prefeito.

### Abstract

The article deals with the phenomenon of re-election for mayor in Brazil. It presents and analyzes the result obtained by the heads of the executive of 62 municipalities (26 capitals and 36 are taught by 200 thousand voters since 2000) who sought re-election immediately, in the elections of 2000, 2004 and 2008. Ponder the success rate of incumbents and, in case of defeat, seeks to identify who can beat him, especially the presence of ex-mayors in the race.

**Key-words:** Reelection; Municipal Elections; Mayor.

---

### Introdução

Em quatro de junho de 1997 foi promulgada a Emenda Constitucional nº 16, que instituiu a possibilidade de reeleição imediata para mais um único mandato do chefe do executivo dos três níveis da administração pública. A medida alterou a tradição do sistema político brasileiro, que sempre proibiu a reeleição do presidente da República, ao mesmo tempo em que reativou uma instituição que não era praticada desde a República Velha, quando presidentes da província (governadores) e intendentos (prefeitos) poderiam ser reconduzidos. Desde então, foram realizadas três eleições nacionais e estaduais (1998, 2002 e 2006) e três municipais (2000, 2004 e 2008).

A discussão a respeito dos significados políticos e institucionais que acompanham a possibilidade de reeleição do chefe do executivo tem motivado um longo e inconclusivo debate, cujas raízes podem ser encontradas em *O Federalista* e outros textos clássicos do pensamento

político (SERRAFERO, 1997; ANASTASIA, MELO e SANTOS, 2004; CARDARELLO, 2009).

De um lado, aqueles que são contrários ao instituto apontam a alternância no poder e a limitação temporal como uma garantia contra os poderes excepcionais do titular, notadamente nos sistemas presidencialistas. Ao mesmo tempo, indicam que a perspectiva da reeleição amplia os riscos de personalização do poder e de perpetuação no cargo, que a intenção de permanecer no comando condiciona a agenda do governante no primeiro mandato e o estimula a abusar do poder, especialmente durante o processo eleitoral (LINZ, 1991; SARTORI, 1996).

No campo oposto, os que advogam favoravelmente à reeleição centram seus argumentos em torno do fato de o mandato único limitar demasiadamente a capacidade de realização do governo, estimular a descontinuidade na administração pública e desprezar a experiência acumulada pelo chefe do executivo. Na mesma medida, a não reeleição limita a idéia do governo responsável e da *accountability*, o que atinge tanto a capacidade decisória do eleitor (que ele não tem a possibilidade de punir o mau governante ou de consagrar o bom gestor) quanto a do próprio chefe do executivo (que não tem a perspectiva das instâncias da prestação e da aprovação de contas como garantia para a continuidade no poder). Como destaca Hamilton, em um dos artigos de *O Federalista* (1993, LXXII, p. 183),

poucos homens não tenderiam a ter muito menos zelo no desempenho de uma missão se soubessem que as prerrogativas do cargo a ela associados teriam de ser necessariamente abandonadas em determinado momento do que se pudessem alimentar a esperança de obter, por mérito, a própria permanência.

No entanto, o debate sintetizado acima se dá muito mais em torno de interpretações a respeito dos possíveis efeitos gerados pela reeleição – e há exemplos históricos capazes de consagrar cada um dos argumentos –, do que a partir de estudos sistemáticos que estejam voltados à identificação e à análise de quais variáveis estão relacionadas

a este estatuto, ou seja, afetam a probabilidade da reeleição e são por ele afetados.

Naqueles estudos em que há esta perspectiva institucionalista, o foco tem recaído sobre a verificação do impacto da fórmula eleitoral (pluralidade ou maioria absoluta) e do tipo de sistema partidário (institucionalizado ou não, com partido predominante ou não) sobre a probabilidade de reeleição (SHUGART e CAREY, 1992; MAINWARING e SHUGART, 1997), bem como do efeito que esta provoca sobre o número efetivo de candidatos e a competitividade entre os partidos (JONES, 1999).

No Brasil, pesquisas empíricas com este enfoque são comuns quando aplicadas ao legislativo e voltam-se a: identificar a incidência do fenômeno e especular sobre o impacto que a manutenção ou a renovação dos titulares traz para a instituição parlamentar (SANTOS, 1971, 1987, 1997, 2002, 2003; FLEISCHER, 1980, 1981; SOARES e D'ARAÚJO, 1993; MAINWARING, 1991, 2001; ARAÚJO, 2002); relacionar a tentativa de permanência no cargo com a perspectiva de carreira do político e o status de que goza a própria instituição parlamentar (NOVAES, 1994; SANTOS, F., 1999; MARENCO DOS SANTOS, 2000, 2004; SAMUELS, 2000, 2003; LEONI, PEREIRA e RENNÓ, 2003; BOTERO e RENNÓ, 2007); assim como justapor o sucesso ou o insucesso nessa tentativa com peculiaridades do modo como foi exercido o mandato (especialmente se voltado a políticas de *pork barrel*) (SCHMITT, 1999; AMES, 2003; FIGUEIREDO e LIMONGI, 1996, 2002), foi promovida a campanha eleitoral (caso do Horário Gratuito de Propaganda Eleitoral - HGPE) (CARNEIRO e SCHMITT, 1995; PEREIRA e RENNÓ, 2001, 2007); e como se organiza o sistema eleitoral (coligações, voto em lista aberta) (BARRETO, 2008a, 2008b e 2009).

No caso de reeleição do executivo, em função de ter sido introduzida no sistema político do país há pouco tempo, figuram menos estudos e as linhas de investigação ainda estão sendo construídas. Pereira e Rennó (2007) não abordaram especificamente este tipo de pleito, mas mostraram que o advento da reeleição dos chefes do executivo modificou as estruturas de oportunidades de carreira dos

políticos e as estratégias dos partidos, refletindo-se também nos índices de permanência e de renovação do legislativo.

E, com exceção de Cardarelo (2009), que se voltou para a análise comparada do resultado obtido pelos chefes dos executivos subnacionais da Argentina, do Brasil e do Uruguai – governadores, no caso brasileiro –, o foco principal dos estudos voltados especificamente ao tema gira em torno de variáveis econômicas. Em razão disso, pouco figuram os aspectos institucionais mais diretamente *políticos*. Os autores, em sua maioria economistas, tentam verificar se aspectos como promoção de ajuste fiscal, redução do déficit público (MENEGUIN e BUGARIN, 2001; MENDES e ROCHA, 2004a e 2004b; MENEGUIN, BUGARIN e CARVALHO, 2005; COSTA, 2006; SAKURAI, 2007; SAKURAI e MENEZES FILHO, 2008), limites estabelecidos pela lei de responsabilidade fiscal (NAKAGUMA e BENDER, 2006) ou a utilização de programas de transferência de renda, como o Bolsa Família (SHIKIDA et. al., 2009), produzem efeitos e tornam mais provável a reeleição do chefe do executivo, seja ele presidente da República ou prefeito.

Este trabalho busca contribuir para a redução desta carência, centra-se em variáveis institucionais, e se dispõe a analisar como tem se apresentado a eleição para prefeito, após a adoção da possibilidade de reeleição imediata, no que tange a resultados e a candidatos postulantes – em especial a presença do titular em busca de um novo mandato subsequente (*incumbent*). Trabalha-se com a perspectiva de que pleitos nos quais o chefe do executivo concorre à reeleição são institucionalmente diferentes daqueles em que necessariamente há mudança, pois ele não pode ou não quer se reapresentar. Nesse caso, é preciso saber quem ocupa o espaço deixado pelo titular.

O estudo trabalha três eleições (2000, 2004 e 2008), tendo delimitado a investigação a 62 dos mais importantes municípios brasileiros: as 26 capitais estaduais e os 36 que, desde 2000, poderiam

realizar eleições em dois turnos<sup>1</sup>. Desse modo, serão acompanhados os mesmos casos ao longo do período, em um total de 186 disputas.

A análise está centrada nos concorrentes individuais e busca identificar: (1) os chefes do executivo que poderiam concorrer a um novo mandato; (2) quantos de fato se reapresentaram; (3) aqueles que garantiram a reeleição; (4) no caso de derrota, qual ator político conseguiu este feito; e (5) qual a taxa de renovação.

### **Metodologia**

A pesquisa utiliza as seguintes categorias: *reapresentação* ou *incumbent* indica o prefeito no exercício do cargo que busca subsequente um novo mandato para o mesmo posto, e *desistência*, quando ele não concorre. Se há êxito, obviamente, tem-se *reeleição* (também identificada como *sucesso*) e se não consegue, *fracasso*. Quando se trata de um ex-prefeito daquele município que busca voltar ao executivo, fala-se em *retorno*, e se há o sucesso na empreitada, em *reeleição mediada*.

Também há a categoria *renovação*, que busca identificar a eleição daqueles que nunca haviam sido escolhidos para o cargo naquele município, os quais são chamados de *desafiantes*. A categoria procura ser bastante precisa, razão pela qual considera como desafiante quem havia sido prefeito em outra localidade, assim como quem foi ou é vice-prefeito do município em questão. Porém, ela não indica alguém necessariamente inexperiente ou sem carreira política prévia, pois a pesquisa empírica encontrou dentre os desafiantes: ex e então vereadores, senadores, deputados, ex-ministros e até ex-governadores.

---

<sup>1</sup> Os municípios em questão, são: Belford Roxo, Campina Grande, Campinas, Campos, Canoas, Caxias do Sul, Contagem, Diadema, Duque de Caxias, Feira de Santana, Guarulhos, Jabotão, Joinville, Juiz de Fora, Jundiá, Londrina, Maringá, Mauá, Mogi das Cruzes, Niterói, Nova Iguaçu, Olinda, Osasco, Pelotas, Piracicaba, Ribeirão Preto, Santo André, Santos, São Bernardo do Campo, São Gonçalo, São João de Miriti, São José do Rio Preto, São José dos Campos, Sorocaba, Uberlândia e Vila Velha. O critério exclui 10 municípios que atingiram 200 mil eleitores apenas em 2004: São Vicente, Bauri e Carapicuíba (SP), Petrópolis (RJ), Cariacica e Serra (ES), Montes Claros (MG), Anápolis e Aparecida de Goiânia (GO) e Ponta Grossa (PR). Na mesma medida, não considera os sete municípios que passaram a contar com a possibilidade de segundo turno em 2008: Blumenau (SC), Uberaba e Betim (MG), Volta Redonda (RJ), Ananindeua (PA), Franca e Guarujá (SP).

Trabalhou-se com quatro pleitos: 1996, 2000, 2004 e 2008. O primeiro serviu como referência para as comparações, haja vista que foram os prefeitos escolhidos naquela oportunidade que puderam pleitear a reeleição imediata, enquanto os demais foram aqueles em que ela esteve em disputa.

O levantamento dos dados exigiu a consulta a uma diversidade de fontes. A primeira delas, de mais fácil acesso, foi o *site* do Tribunal Superior Eleitoral (TSE), com vistas a obter os resultados das quatro eleições consideradas. De posse dessas informações, foi possível identificar os prefeitos que concorreram à reeleição e o modo como haviam se saído.

No entanto, persistiram dúvidas em relação aos que não participaram do pleito, pois não se sabia se haviam desistido, tido a candidatura impugnada ou sido substituídos (em razão de renúncia, afastamento pela Justiça, falecimento), pois a pesquisa trabalhou com a perspectiva de considerar mudanças na relação dos titulares do cargo. Assim, tornou-se imprescindível analisar as circunstâncias de cada caso para classificar ou não o sucessor como prefeito. O critério básico adotado para confirmar a mudança foi o afastamento definitivo daquele que havia sido eleito como titular e, conseqüentemente, a efetivação do substituto. Foi necessário, ainda, realizar uma exaustiva pesquisa para verificar se os concorrentes já haviam sido chefes do executivo naquele município. Essa rede de informações implicou a consulta a artigos e diversos *sites*: Wikipédia, institucionais (prefeituras, sobretudo), de alguns políticos e de órgão de imprensa.

### **Resultados**

Realizada esta pesquisa, foi possível completar o conjunto de informações necessárias para a apresentação dos resultados que se segue.

## DOSSIÊ PARTIDOS, ELEIÇÕES E PARTICIPAÇÃO

**Tabela 1** – Condição dos prefeitos quanto à possibilidade de concorrer à reeleição imediata, no período 2000-2008, em números absolutos e em %

<b>Condição</b>	<b>2000</b>	<b>2004</b>	<b>2008</b>	<b>Total</b>	<b>2000</b>	<b>2004</b>	<b>2008</b>	<b>Total</b>
Elegível	62	38	43	143	100	61,3	69,4	76,9
Inelegível	-	24	19	43	-	38,7	30,6	23,1
<b>Total</b>	<b>62</b>	<b>62</b>	<b>62</b>	<b>186</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

Fonte: TSE.

Na média dos três pleitos do período 2000-2008, 77% dos prefeitos poderiam concorrer à reeleição. Entretanto, é preciso lembrar que na primeira disputa após a aprovação da mudança constitucional (2000), todos aqueles que haviam sido eleitos em 1996 garantiram o direito de se reapresentar, o que prejudica a validade do índice apresentado acima. Se os dados relativos a 2000 forem retirados, deixando apenas aqueles referentes às disputas de 2004 e de 2008, nas quais havia a possibilidade de prefeitos serem inelegíveis, em razão de estarem em segundo mandato, a média passa a ser 65%. Eles eram 61% em 2004 e 69% em 2008 (38 e 43, respectivamente).

**Tabela 2** – Prefeitos que se reapresentaram e que desistiram, em relação aos que poderiam fazê-lo, no período 2000-2008, em números absolutos e em %

<b>Situação</b>	<b>2000</b>	<b>2004</b>	<b>2008</b>	<b>Total</b>	<b>2000</b>	<b>2004</b>	<b>2008</b>	<b>Total</b>
Reapresent.	49	34	37	120	79,0	89,5	86,0	83,9
Desistência	13	4	6	23	21,0	10,5	14,0	16,1
<b>Total</b>	<b>62</b>	<b>38</b>	<b>43</b>	<b>143</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

Fonte: TSE.

Na primeira eleição, apesar de todos os prefeitos poderem se reapresentar, 79% o fizeram, enquanto 21% desistiram da busca de um novo mandato. O índice cresceu no segundo pleito, quando praticamente 90% procuraram a reeleição, e recuou um pouco no terceiro (86%). Entretanto, por causa das diferenças na quantidade de casos, em números absolutos a incidência é maior em 2000 do que nos demais pleitos: houve 49 reapresentações (contra 34 em 2004 e 37 em 2008) e 13 desistências (contra 4 em 2004 e 6 em 2008).

Enfim, os dados indicam que a procura pela reeleição é amplamente praticada pelos prefeitos. No conjunto, 84% deles se reapresentaram (120 em 143 casos), enquanto 16% desistiram do

cargo (23)<sup>2</sup>. Parece prevalecer o argumento de Cardarello (2009, p. 65): o chefe do executivo tem várias vantagens estratégicas, as quais reforçam os estímulos para que ele venha a se rerepresentar. A primeira e mais óbvia delas, o fato de já estar no cargo, seguindo-se: ser um nome provavelmente mais conhecido do que os outros concorrentes, contar com maior acesso aos meios de comunicação, mais facilidade para obter financiamento para a campanha, assim como recursos governamentais que podem ser usados direta ou indiretamente na eleição.

**Tabela 3** – Resultado obtido pelos prefeitos que buscaram a reeleição, no período 2000-2008, em números absolutos e em %

Situação	2000	2004	2008	Total	2000	2004	2008	Total
Reeleição	33	21	33	87	67,3	61,8	89,2	72,5
Derrota	16	13	4	33	32,7	38,2	10,8	27,5
<b>Total</b>	<b>49</b>	<b>34</b>	<b>37</b>	<b>120</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

Fonte: TSE.

Os dados trazidos pela Tabela 3 confirmam esta expectativa: na média dos três pleitos, 72,5% dos prefeitos conseguiram se reeleger (87 em 120), sendo que, em 2008, o índice foi bem mais elevado do que nas disputas precedentes: 89% contra 67% (2000) e 62% (2004). O desempenho de 89% ocorrido no pleito mais recente foi tão mais vantajoso ao *incumbent* do que aquele registrado anteriormente (média de 65% no período 2000-2004) que ele propicia que a média de sucesso cresça sete pontos percentuais.

À luz dos dados analisados até o momento, pode-se dizer que é elevada a probabilidade do *incumbent* garantir um novo mandato. Porém, este não é um investimento alheio a riscos, ao contrário, a média de 27,5% de insucesso não pode ser considerada desprezível e merece ser analisada com mais cuidado.

A bibliografia internacional já demonstrou que, se é elevada a probabilidade de o *incumbent* garantir um novo mandato, também é

<sup>2</sup> Apesar de ser um fenômeno minoritário, é possível analisar as motivações pelas quais alguns desistem, entre as quais se podem destacar: abandono da carreira, aposentadoria ou doença, para evitar uma derrota previsível ou por decisão do partido. O presente trabalho não vai tratar deste tema. Sobre o tema da desistência, não de prefeitos, mas de parlamentares, recomenda-se Florentino (2008).



## DOSSIÊ PARTIDOS, ELEIÇÕES E PARTICIPAÇÃO

fato que a presença dele cria uma competição do tipo plebiscitário, no qual está em julgamento a qualidade e a aceitação da gestão (JONES, 1999). Nesse sentido, a participação de um ex-prefeito na eleição tende a potencializar esta questão, pois estariam em disputa duas experiências de governo e, muitas vezes, duas fortes lideranças (CHASQUETTI e GARCÉ, 2000; CARDARELLO, 2001, 2005, 2009; BUQUET, 2005; LÓPEZ, 2007). Desse modo, um dos caminhos de análise é verificar quem derrota o *incumbent* e como ele se sai quando enfrenta antecessores.

**Tabela 4** – Identificação de quem derrotou o *incumbent*, nas eleições municipais, no período 2000-2008, discriminado, em números absolutos e em %

<b>Vencedor</b>	<b>2000</b>	<b>2004</b>	<b>2008</b>	<b>Total</b>	<b>2000</b>	<b>2004</b>	<b>2008</b>	<b>Total</b>
Ex-prefeito	5	3	2	10	31,2	23,1	50,0	30,3
Desafiante	11	10	2	23	68,8	76,9	50,0	69,7
<b>Total</b>	<b>16</b>	<b>13</b>	<b>4</b>	<b>33</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

Fonte: TSE.

Como mostra a Tabela 4, ex-prefeitos são responsáveis por aproximadamente 30% das derrotas sofridas pelo *incumbent*, enquanto atores políticos que ainda não haviam exercido o cargo promovem 70% desses fracassos. Esses índices variam ao longo do período, embora nunca atinjam a maioria absoluta dos casos: os ex-prefeitos realizaram 31% das derrotas em 2000, caíram para 23% em 2004 e atingiram 50% em 2008. De qualquer forma, parece evidente que são os novatos, e não os antigos prefeitos, quem mais vence o *incumbent*.

Todavia, essas informações podem induzir a análise a um equívoco, pois, enquanto é bastante provável que em todos os pleitos haja desafiante, não está sendo ponderado o número de ex-prefeitos que buscaram retornar em relação ao total de disputas. Para vencer esta limitação, torna-se importante comparar o desempenho de cada categoria frente ao *incumbent*.

## DOSSIÊ PARTIDOS, ELEIÇÕES E PARTICIPAÇÃO

**Tabela 5** – Vencedor, quando disputam *incumbent* e ex-prefeitos, no período 2000-2008, em números absolutos e em %

<b>Vencedor</b>	<b>2000</b>	<b>2004</b>	<b>2008</b>	<b>Total</b>	<b>2000</b>	<b>2004</b>	<b>2008</b>	<b>Total</b>
<i>Incumbent</i>	10	10	11	31	58,8	71,4	84,6	70,5
Ex-prefeito	5	3	2	10	29,4	21,4	15,4	22,7
Desafiante	2	1	-	3	11,8	7,1	-	6,8
<b>Total</b>	<b>17</b>	<b>14</b>	<b>13</b>	<b>44</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

Fonte: TSE.

A tabela 5 mostra que, quando se defrontam um *incumbent* e antecessor(es), a vantagem é de quem está no poder: na média do período, ele permanece no cargo em 70,5% dos casos (31 em 44 ocorrências), enquanto o ex-prefeito tem sucesso em aproximadamente 23% (10). Ressalve-se que, em três disputas (7%) o vencedor não foi nenhum dos dois, e sim um desafiante.

A destacar que o sucesso do *incumbent* se ampliou a cada pleito: em 2000, o índice foi de 59%, tendo passado a 71% em 2004 e atingido 85% em 2008. As duas outras categorias perderam espaço: o ex-prefeito, que havia vencido 29% dos confrontos na primeira disputa, passou a 21% na segunda e a 15% na terceira. O caso do desafiante é ainda mais drástico: após vencer 12% dos pleitos em 2000 e 7% em 2004, ele não conseguiu nenhum êxito em 2008. Em outros termos, quando há o *incumbent* e um ou mais ex-prefeitos na disputa, ambos venceram em praticamente todos os casos (com amplo destaque ao *incumbent*) e não houve espaço para desafiantes.

**Tabela 6** – Vencedor, quando disputam *incumbent* e candidatos que nunca exerceram o cargo, nas eleições municipais, no período 2000-2008, em números e em %

<b>Vencedor</b>	<b>2000</b>	<b>2004</b>	<b>2008</b>	<b>Total</b>	<b>2000</b>	<b>2004</b>	<b>2008</b>	<b>Total</b>
<i>Incumbent</i>	23	11	22	56	71,9	55,0	91,7	73,7
Desafiante	9	9	2	20	28,1	45,0	8,3	26,3
<b>Total</b>	<b>32</b>	<b>20</b>	<b>24</b>	<b>76</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

Fonte: TSE.

A Tabela 6 mostra que, quando o *incumbent* tem como oponentes apenas candidatos que nunca exerceram o cargo, ele venceu em aproximadamente 74% dos casos analisados (56 em 76), um índice semelhante, embora um pouco mais elevado do que nas oportunidades em que se defrontou com um antecessor (70,5%). Em síntese, os dados

## DOSSIÊ PARTIDOS, ELEIÇÕES E PARTICIPAÇÃO

mostram que não faz muita diferença para o *incumbent* quem seja o adversário, pois nos dois tipos de embate o índice de sucesso é elevado (acima de 70%) e varia pouco (3,5 pontos percentuais).

A registrar, entretanto, que há diferenças de aproveitamento frente a desafiantes, conforme o pleito: de um índice de 72% de reeleição no primeiro, ele caiu para 55% no segundo e subiu a 92% no terceiro. Tal variação (37 pontos percentuais entre os aproveitamentos mais e menos elevados) é bem mais intensa do que aquela registrada na comparação precedente, que ficou na ordem de 26 pontos percentuais.

**Tabela 7** – Vencedor, quando não há *incumbent* na disputa, e sim ex-prefeito, no período 2000-2008, em números absolutos e em %

Vencedor	2000	2004	2008	Total	2000	2004	2008	Total
Ex-prefeito	5	4	3	12	45,5	28,6	33,3	35,3
Desafiante	6	10	6	22	54,5	71,4	66,7	64,7
<b>Total</b>	<b>11</b>	<b>14</b>	<b>9</b>	<b>34</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

Fonte: TSE.

Naquelas eleições em que o prefeito não participou da disputa, seja por desistência, seja por impedimento legal (segundo mandato consecutivo), mas há uma tentativa de retorno, ou seja, concorre um ex-prefeito, sempre predominaram aqueles que nunca haviam exercido o cargo: 65% na média, 55% no primeiro pleito, e 71% no segundo e 67% no mais recente.

Esta informação parece reforçar a menor competitividade dos ex-prefeitos, seja frente aos detentores do poder, seja frente aos desafiantes.

**Tabela 8** – Eleições para prefeito em que não há *incumbent* ou ex-chefe do executivo local, no período 2000-2008

Eleição	N
2000	2
2004	14
2008	16
<b>Total</b>	<b>32</b>

Fonte: TSE.

## DOSSIÊ PARTIDOS, ELEIÇÕES E PARTICIPAÇÃO

Por fim, a título de informação, apresentam-se os dados relativos à quantidade de disputas em que não havia candidato à reeleição (imediata ou mediada). Isso ocorreu em 32 das 186 eleições (17,2%), sendo duas em 2000, 14 em 2004 e 16 em 2008. Não se pode esquecer que colabora para a incidência desses números o fato de que não havia impedimento legal à reapresentação dos prefeitos no primeiro pleito, situação que passou a ocorrer nas duas situações seguintes.

**Tabela 9** – Reeleição, retorno e renovação nas eleições para prefeito, no período 2000-2008, em números absolutos e em percentuais

Situação	2000	2004	2008	Total	2000	2004	2008	Total
Reeleição	33	21	33	87	53,2	33,9	53,2	46,8
Retorno	10	7	5	22	16,1	11,3	8,1	11,8
Renovação	19	34	24	77	30,7	54,8	38,7	41,4
<b>Total</b>	<b>62</b>	<b>62</b>	<b>62</b>	<b>186</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

Fonte: TSE.

No conjunto dos 186 pleitos, a reeleição corresponde a 47% dos casos analisados. Uma parcela bem menor (12%) é formada por ex-prefeitos que conseguiram retornar ao antigo posto, depois de um período de interstício. As reeleições imediatas e mediadas somam 59%, Isso significa dizer que, a partir de 2000, o resultado mais comum nas eleições municipais consideradas é a reeleição (imediata ou mediada) e, como outra face da mesma moeda, a renovação ocupa um espaço mais reduzido (41%). Contudo, pondera-se que a diferença entre a reeleição imediata e a renovação não é tão expressiva assim (seis pontos percentuais, 47% a 41%).

Na análise por pleito, vê-se que o *incumbent* predomina na primeira e na terceira disputa, em ambas com índice de 53%, mas que ele não é majoritário na segunda (34%). Colabora para esta situação o fato de que o cálculo é feito a partir do conjunto de municípios analisados (62 a cada eleição), sendo que em 2004 houve o menor número de *incumbent* nas disputas (55% contra 60% em 2008 e 79% em 2000) e que, neste mesmo pleito, eles apresentaram o menor índice de sucesso (62% contra 67% em 2000 e 89% em 2008).

Os ex-prefeitos, em contrapartida, venceram cada vez menos disputas (16% na primeira, 11% na segunda e 8% na terceira), sendo

que o desempenho em 2008 é cerca de 50% inferior ao obtido oito anos antes. A comparação entre essas performances mostra que, em 2004, o espaço político deixado pelo *incumbent* não foi ocupado pelos antigos chefes do executivo, e sim por desafiantes (eles passaram de 31% de vitórias nos municípios para 58%). E que a recuperação apresentada pelo *incumbent* no pleito mais recente não fez com que aqueles que nunca haviam exercido o cargo recuassem ao patamar apresentado em 2000 (31%), mas sim caíssem para 39%.

### **Conclusão**

O trabalho procurou analisar o impacto que o advento do instituto da reeleição dos prefeitos tem causado no sistema político do Brasil. Para isso, analisou os três pleitos realizados desde a aprovação da medida, os dos anos 2000, 2004 e 2008, nas 26 capitais estaduais e nos 32 municípios brasileiros que, desde 2000, haviam atingido 200 mil eleitores, em um total de 186 pleitos.

Identificou-se que 77% dos titulares dos executivos poderiam pleitear um novo mandato, sendo que 84% deles procuraram se reeleger (120 em 143 possibilidades). O índice de sucesso desses prefeitos é de 72,5%, tendo atingido, em 2008, 89%.

Verificou-se que não faz diferença para o *incumbent* quem seja o adversário: ele derrota um ex-prefeito em 70,5% dos casos em que há este tipo de confronto e vence em 74% das vezes em que encontra candidatos que nunca haviam exercido o cargo. Enfim, o prefeito consegue se reeleger em mais de 70% dos casos, independentemente do oponente.

O estudo também identificou a perda de espaço político dos ex-prefeitos, pois, quando estes participam da disputa, mas não há a presença do *incumbent*, venceram em somente 35% dos casos. No cômputo dos 186 municípios, houve 47% de reeleição imediata, 12% de reeleição mediada (retorno) e 41% de renovação.

Os dados são contundentes: à luz dessas informações pode-se identificar que a adoção da reeleição nas eleições municipais modificou efetivamente a dinâmica das disputas. A presença do *incumbent*

modifica o cenário da eleição, sendo que, como visto, na ampla maioria dos casos analisados (73%), ele permanece no cargo. Se a reeleição não tivesse sido aprovada, em todos esses municípios necessariamente o poder local passaria a outras mãos – embora não necessariamente a novos detentores do cargo. Persiste como pauta de investigação a comparação entre esses pleitos pós-reeleição e os anteriores para verificar se esta novidade afetou a taxa de retorno, ou seja, a perspectiva da volta de ex-prefeitos.

Apesar de os elevados índices não deixarem margem para muitas dúvidas, a experiência da reeleição é recente no país – não mais de três disputas em cada nível – e ainda se deve esperar por uma série histórica mais longa para consolidar determinadas tendências. Quando os dados são desagregados por pleito, verifica-se que há variações importantes, cujas razões ainda devem ser apreciadas, sendo que se apresentam como fatores sempre relevantes as peculiaridades de cada caso.

---

Alvaro Augusto de Borba Barreto é professor do Instituto de Sociologia e Política da Universidade Federal de Pelotas (ISP-UFPel), doutor em História (PUCRS), mestre em História (UFRGS), especialista em Ciência Política (UFPel), graduado em Filosofia (UFPel) e Comunicação Social-Jornalismo (UCPel).

E-mail: [albarret.sul@terra.com.br](mailto:albarret.sul@terra.com.br).

### Referências:

AMES, Barry. *Os Entraves à democracia no Brasil*. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 2003.

ANASTASIA, Fátima; MELO, Carlos Ranulfo Felix; SANTOS, Fabiano. *Governabilidade e Representação Política na América do Sul*. Rio de Janeiro/São Paulo: Fundação Konrad Adenauer/Unesp, 2004.

ARAÚJO, Simone Cuber. *A Renovação parlamentar no Brasil*. 2002. 107 f. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) - Iuperj, [2002].

BARRETO, Alvaro. Reeleição parlamentar: reflexões metodológicas e análise do caso da Câmara de Vereadores de Pelotas (1976-2004). *Opinião Pública*, Campinas, v. 14, n. 1, p. 123-148, jun. 2008a.

\_\_\_\_\_. Reeleição para a Câmara dos Deputados em 2006: é possível vencer as incertezas do sistema eleitoral? *6º Congresso ABCP*. Campinas, 2008b. Disponível em: <[http://201.48.149.88/abcp2008/arquivos/22\\_7\\_2008\\_15\\_52\\_14.pdf](http://201.48.149.88/abcp2008/arquivos/22_7_2008_15_52_14.pdf)>. Acesso em: 30 ago. 2008.

\_\_\_\_\_. Como se reeleger? Efeitos do sistema eleitoral na tentativa de reeleição para a Câmara dos Deputados do Brasil, em 2006. *21º Congresso Mundial da IPSA*. Santiago, 2009. Disponível em: <[http://paperroom.ipsa.org/papers/paper\\_760.pdf](http://paperroom.ipsa.org/papers/paper_760.pdf)>. Acesso em: 03 dez. 2009.

BOTERO, Felipe; RENNÓ, Lucio. Career choice and legislative reelection – evidence from Brazil and Colombia. *Brazilian Political Science Review – ABCP*, Rio de Janeiro, v. 1, n. 1, p. 102-124, mar. 2007.

BUQUET, Daniel. Elecciones Uruguayas 2004-2005: de la vieja oposición a la nueva mayoría. In: \_\_\_\_\_ (Coord.). *Las claves del cambio*. Ciclo electoral y Nuevo Gobierno. 2004-2005. Montevideo: Banda Oriental/Instituto de Ciencia Política, 2005. p. 11-26.

CARDARELLO, Antonio. Entre la continuidad y la disidencia: perfiles de campaña en Maldonado, Paysandú, Salto y Colonia. In: LAURNAGA, María Elena (Coord.). *La Geografía de un cambio*. Política, gobierno y gestión municipal en Uruguay. Montevideo: Banda Oriental, 2001. p. 73-88.

\_\_\_\_\_. Los intendentes y la elección inmediata. Los efectos probables y apreciados en 2005. In: BUQUET, Daniel (Coord.). *Las claves del cambio*. Ciclo electoral y Nuevo Gobierno. 2004-2005. Montevideo: Banda Oriental/Instituto de Ciencia Política, 2005. p. 149-162.

\_\_\_\_\_. *La Reelección inmediata del ejecutivo a nivel subnacional*. Un estudio de tres casos. 2009. 243 f. Tese (Doutorado em Ciência Política) – PPG em Ciência Política, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, [2009].

CARNEIRO, Leandro Piquet; SCHMITT, Rogério. Eleições casadas, resultados nem sempre solteiros: campanhas proporcionais e imagem partidária no Horário Gratuito de Propaganda Eleitoral. *Opinião Pública*, Campinas, v. 3, n. 1, p. 45-69, mai. 1995.

CHASQUETTI, Daniel; GARCÉ, Adolfo. Después del naufragio: el desempeño electoral del Partido Nacional. In: CAETANO, Gerardo et. al.. *Elecciones 1999-2000*. Montevideo: Banda Oriental/Instituto de Ciencia Política, 2000. p. 141-164.

COSTA, Mylena Moreira de Alencastro. *Reeleição e política fiscal: um estudo dos efeitos da reeleição nos gastos públicos*. 2006. 37f.

## DOSSIÊ PARTIDOS, ELEIÇÕES E PARTICIPAÇÃO

Dissertação (Mestrado em Economia do Setor Público) – Departamento de Economia, Universidade de Brasília, [2006].

FIGUEIREDO, Argelina; LIMONGI, Fernando. Congresso Nacional: organização, processo legislativo e produção legal. *Cadernos de Pesquisa Cebrap*, São Paulo, n. 5, p. 1-89, out. 1996.

\_\_\_\_\_. Incentivos Eleitorais, Partidos e Política Orçamentária. *Dados*, Rio de Janeiro, v. 45, n. 2, p. 303-344, 2002.

FLEISCHER, David. Renovação política – Brasil 1978: eleições parlamentares sob a égide do 'Pacote de Abril'. *Revista de Ciência Política* - Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro, v. 23, n. 2, p. 57-82, mês 1980.

\_\_\_\_\_. O Pluripartidarismo no Brasil: dimensões sócio-econômicas e regionais do recrutamento legislativo (1946-1967). *Revista de Ciência Política*- Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro, v. 24, n. 1, p. 49-75, 1981.

FLORENTINO, Renata. Saindo de cena: parlamentares que desistem da disputa eleitoral. *Revista de Sociologia e Política*, Curitiba, v. 16, n. 30, p.45-63, jun. 2008.

HAMILTON, Alexander. Artigo LXXII. In: MADISON, James; HAMILTON, Alexander; JAY, John. *Os artigos federalistas*. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1993. p. 452-457.

JONES, Mark. Electoral laws and the effective number of candidates in presidential elections. *The Journal of Politics*, Austin, v. 61, n. 1, p. 171-184, feb. 1999.

LEONI, Eduardo; PEREIRA, Carlos; RENNÓ, Lucio. Estratégias para sobreviver politicamente: escolhas de carreiras na Câmara de Deputados do Brasil. *Opinião Pública*, Campinas, v. 9, n. 1, p. 44-67, mai. 2003.

LINZ, Juan. Presidencialismo ou parlamentarismo: faz alguma diferença? In: LAMOUNIER, Bolívar (Org.). *A Opção parlamentarista*. São Paulo: Sumaré, 1991. p. 61-120.

LÓPEZ, Santiago. ¿Cuán "Locales" son las elecciones municipales en Uruguay? Estimando independencia de resultados y comportamientos electorales. *Revista Uruguaya de Ciencia Política*, Montevideo, n. 16, p. 73-101, 2007.

MAINWARING, Scott. Políticos, partidos e sistemas eleitorais: o Brasil numa perspectiva comparativa. *Novos Estudos Cebrap*, São Paulo, n. 29, p. 34-58, mar. 1991.



\_\_\_\_\_. *Sistemas partidários em novas democracias: o caso do Brasil*. Rio de Janeiro/Porto Alegre: Fundação Getúlio Vargas/Mercado Livre, 2001.

MAINWARING, Scott; SHUGART, Matthew (Eds.). *Presidentialism in Latin America*. Cambridge: Cambridge University Press, 1997.

MARENCO DOS SANTOS, André. *Não se fazem mais oligarquias como antigamente: recrutamento parlamentar, experiência política e vínculos partidários entre deputados brasileiros (1946-1998)*. 2000. 290 f. Tese (Doutorado em Ciência Política) – PPG em Ciência Política, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, [2000].

\_\_\_\_\_. Comparando legislativos: recrutamento parlamentar na Argentina, no Brasil, no Chile e no México. *Teoria & Sociedade*, Belo Horizonte, v. 11, n. 2, p. 42-69, jul.-dez. 2004.

MENDES, Marcos; ROCHA, Carlos Alexandre Amorim. *Reeleição sob informação imperfeita: evidência para os municípios brasileiros*. Textos para discussão do Departamento de Economia/UnB. Brasília: Ed. UnB, 2004a. 27 p. (Série Textos para Discussão, 313). Disponível em: <<http://www.unb.br/face/eco/cpe/TD/313maio2004MarcoseCAlexandre.pdf>>. Acesso em: 26 set. 2009.

\_\_\_\_\_. *O que reelege um prefeito?* Brasília: Senado, 2004b. (Textos para discussão n. 4)

MENEGUIN, Fernando B.; BUGARIN, Maurício. Reeleição e política fiscal: um estudo dos efeitos da reeleição nos gastos públicos. *Revista de Economia Aplicada*, Ribeirão Preto, v. 5, n. 3, p. 601-622, jul.-set. 2001.

MENEGUIN, Fernando B.; BUGARIN, Maurício; CARVALHO, Alexandre X. de. *O que leva um governante à reeleição?* Brasília: IPEA, 2005. (Textos para discussão n. 1135) Disponível em: <[http://desafios2.ipea.gov.br/pub/td/2005/td\\_1135.pdf](http://desafios2.ipea.gov.br/pub/td/2005/td_1135.pdf)>. Acesso em: 26 set. 2009.

NAKAGUMA, Marcos Yamada; BENDER, Siegfried. A emenda da reeleição e a Lei de Responsabilidade Fiscal: impactos sobre ciclos políticos e performance fiscal dos Estados (1986-2002). *Economia Aplicada*, São Paulo, v. 10, n. 3, p. 377-397, jul.-set. 2006.

NOVAES, Carlos Alberto. Dinâmica institucional da representação: individualismo e partidos na Câmara dos Deputados. *Novos Estudos Cebrap*, São Paulo, n. 38, p. 99-147, mar.1994.

PEREIRA, Carlos; RENNÓ, Lucio. O que é que o reeleito tem? Dinâmicas político-institucionais locais e nacionais nas eleições de 1998 para a Câmara dos Deputados. *Dados*, Rio de Janeiro, v. 44, n. 2, p. 133-172, 2001.

## DOSSIÊ PARTIDOS, ELEIÇÕES E PARTICIPAÇÃO

\_\_\_\_\_. O Que é que o reeleito tem? O retorno: O esboço de uma teoria da reeleição no Brasil. *Revista de Economia Política*, São Paulo, v. 27, n. 4, p. 664-683, out.-dez. 2007.

SAKURAI, Sérgio Naruhiko. *Ciclos eleitorais, reeleição e déficit fiscal nos municípios brasileiros: uma análise via dados em painel*. 2007. 179 f. Tese (Doutorado em Economia) - Universidade de São Paulo, [2007].

SAKURAI, Sérgio Naruhiko; MENEZES FILHO, Naércio Aquino. Fiscal policy and reelection in Brazilian municipalities. *Public Choice*, v. 137, n. 1-2, p. 301-314, oct. 2008.

SAMUELS, David J. Ambition and competition: explaining legislative turnover in Brazil. *Legislative Studies Quarterly*, Iowa, v. XXV, n. 3, p. 481-497, aug. 2000.

\_\_\_\_\_. *Ambition, Federalism, and Legislative Politics in Brazil*. Cambridge: Cambridge University Press, 2003.

SANTOS, Fabiano. Recruitment and Retention of Legislators in Brazil. *Legislative Studies Quarterly*, Iowa, v. XXIV, n. 2, p. 173-208, may. 1999.

SANTOS, Wanderley Guilherme dos. Eleição, representação, política substantiva. *Dados*, Rio de Janeiro, n. 8, p. 7-25, 1971.

\_\_\_\_\_. *Crise e castigo: partidos e generais na política brasileira*. São Paulo: Vértice, 1987.

\_\_\_\_\_. Da Poliarquia à oligarquia? Eleições e demanda por renovação parlamentar. *Sociedade e Estado*, Brasília, v. 13, n. 1, p. 11-57, jan.-jun. 1997.

\_\_\_\_\_. (Org.). *Votos e partidos*. Almanaque de dados eleitorais: Brasil e outros países. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 2002.

\_\_\_\_\_. *O Cálculo do conflito*. Belo Horizonte: UFMG, 2003.

SARTORI, Giovanni. *Engenharia constitucional*. Brasília: UnB, 1996.

SCHMITT, Rogério. Migração Partidária e Reeleição na Câmara dos Deputados. *Novos Estudos Cebrap*, São Paulo, n. 54, p. 127-146, jul. 1999.

SERRAFERO, Mario. *Reelección y sucesión presidencial*. Poder y continuidad - Argentina, América Latina y EE. UU. Buenos Aires: Belgrano, 1997.

## DOSSIÊ PARTIDOS, ELEIÇÕES E PARTICIPAÇÃO

SHIKIDA, Claudio. et al. "It is the economy, companheiro!": an empirical analysis of Lula's re-election based on municipal data. *Economics Bulletin*, v. 29, n. 2, p. 976-991, may. 2009.

SHUGART, Matthew; CAREY, John. *Presidents and assemblies. Constitutional Design and Electoral Dynamics*. Cambridge: Cambridge University Press, 1992.

SOARES, Gláucio; D'ARAÚJO, Maria Celina. A imprensa, os mitos, e os votos nas eleições de 1990. *Revista Brasileira de Estudos Políticos*, Belo Horizonte, n. 76, p. 163-189, 1993.

TSE - TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. *Eleições*. Disponível em: <<http://www.tse.gov.br/internet/eleicoes/index.htm#>>. Acesso em: 12 out. 2009.

WIKIPEDIA. *Listas de prefeitos*. Disponível em: <<http://www.wikipedia.org>>. Acesso em: 14 out. 2009.

Texto recebido em 17/10/2009.  
Aprovado em 08/12/2009.