

2012

EM DEBATE

OPINIÃO PÚBLICA E CONJUNTURA POLÍTICA

Um periódico do grupo de pesquisa Opinião Pública,
Marketing Político e Comportamento Eleitoral

Ano 4 - N.01
Abril de 2012
ISSN: 2176 - 4883



DOSSIÊ O PAPEL DA OPOSIÇÃO

Helcimara Telles
Bruno Speck
João Franciso Meira
Isabel Ferin Cunha

Opinião
Sandra Avi dos Santos

Resenha
Felipe Riccio

Periódico Eletrônico do Grupo de
Pesquisa "Opinião Pública, Marketing
Político e Comportamento Eleitoral"



Universidade Federal de Minas Gerais
Avenida Presidente Antônio Carlos, 6627
Campus Pampulha CEP: 31.270-901
Belo Horizonte - MG - Brasil
Tel: (31) 3409-3823

VALE A PENA SER OPOSIÇÃO NO BRASIL?

Be worth it opposition in Brazil?

João Francisco Meira

Instituto de Pesquisas Vox Populi

✉ jfmeira@voxpopuli.com.br

Resumo: *O artigo explora alguns aspectos institucionais do processo eleitoral brasileiro, na tentativa de verificar se a introdução da regra que permite a reeleição para cargos executivos apresenta obstáculos à alternância no poder. A intenção é encontrar indicadores que permitam refletir sobre quais são as dificuldades que a oposição brasileira enfrenta nesta quadra de nossa história política.*

Palavras-chaves: *oposição; reeleição; cargo executivo.*

Abstract: *The paper explores some institutional aspects of the Brazilian electoral process, in an attempt to verify whether the introduction of the rule that allows re-election to executive positions presents obstacles to the alternation in power. The intention is to find indicators to reflect on what the difficulties are that the opposition Brazilian faces at this point in our political history.*

Key words: *opposition; reelection; executive position.*

Desde que o Brasil adotou o instituto da reeleição para cargos executivos, ocorreu o que se poderia chamar de alongamento do ciclo de exercício do poder. Ao invés da disputa relativamente equilibrada entre candidato da situação *versus* candidatos de oposição, a nova regra introduziu – com bastante apoio do eleitorado à época – um tipo de competição pouco comum na história do país: a de incumbente contra desafiantes. O resultado dessa disputa, desequilibrada até o momento, parece ser um predomínio de vitórias dos incumbentes, em todos os níveis, sobre os desafiantes.

Os indicadores de sucesso eleitoral disponíveis dão conta de que o êxito na reeleição ocorre em todos os níveis do executivo. Além dos dois presidentes que, desde então, conseguiram a confirmação de seus mandatos; vemos que, no

plano do governo estadual, esse índice foi de 66,7% em 1998, chegou a 71,4 % em 2002 e 77,8% em 2010.

Nos municípios, a taxa de reeleição também é crescente, conforme a tabela abaixo:

Tabela 1: evolução da taxa de reeleição em nível municipal

Ano	2000	2004	2008
Reeleitos	58,2%	58,3%	66,9%

Fonte: Associação Nacional de Municípios / Os dados referem-se a incumbentes que concorreram à reeleição.

De um lado, os incumbentes contam com uma aparente vantagem na disputa que seria o fato de concorrerem no exercício do cargo e assim se beneficiarem da maior visibilidade de que a posição naturalmente desfruta. Além disso, teriam à disposição recursos de governo que poderiam utilizar em seu benefício eleitoral.

Se o percentual para o conjunto dos municípios já é alto, nas grandes cidades parece crescer ainda mais: segundo um levantamento para as eleições de 2008, em 62 dos maiores municípios brasileiros, o índice de reeleição chegou a 89%.

Por outro lado, os eleitores, já bastante experientes com os sucessivos processos eleitorais dentro da normalidade democrática, parecem tender a confirmar uma administração corrente, reelegendo-a, em lugar de se exporem às incertezas de um novo mandatário.

Um indicador que sugere explicação para esse fenômeno, pelo menos no nível municipal, é o IRFS, (Índice de Responsabilidade Fiscal, Social e de Gestão) que mede o desempenho dos prefeitos no que se refere às políticas social e fiscal adotadas pela administração. Há evidência de que prefeitos com melhor desempenho nesse indicador têm uma taxa superior de reeleição. No

plano estadual, há evidências de que governadores com melhor desempenho no plano econômico e fiscal também tem chances mais altas de serem “premiados” com a reeleição.

Noutras palavras, poder-se-ia dizer que os eleitores prefeririam um prefeito “mais ou menos” a um mandatário novo, com todo o preço a pagar pela montagem de uma nova administração e o aprendizado necessário a esta até que ponha o governo para funcionar.

Uma objeção clássica à regra da reeleição refere-se a possíveis entraves à alternância e, conseqüentemente, a perpetuação de uma pessoa, partido ou facção no poder. Particularmente na América Latina, onde o executivo tradicionalmente se sobrepôs aos demais poderes, durante longo tempo as constituições nacionais a vetaram. Não se pode afirmar que esse proviso tenha sido capaz de alcançar tal objetivo, a não ser no plano individual; haja vista, por exemplo, os 70 anos de predomínio ininterrupto do PRI no México (aliás, um dos poucos países do continente que mantém o princípio da não reeleição há quase um século) ou ainda a hegemonia do peronismo na Argentina antes e depois das ditaduras militares, com ou sem reeleição .

No caso brasileiro, a regra reeleitoral é uma inovação nas eleições presidenciais, embora fosse admitida no nível subnacional e local durante a República Velha. E seus resultados, do ponto de vista institucional, talvez sejam ainda pouco claros, dada a sua recente adoção.

Desde logo, porém, pode-se notar a ocorrência de dois tipos muito distintos de disputa: o primeiro, como visto, tem caráter quase plebiscitário, que é quando o incumbente tenta permanecer no cargo; e é alta a probabilidade de sucesso. Sua mais nítida consequência institucional é a de que praticamente temos uma expectativa de mandato de oito anos com um referendo do tipo “mid term” ao final de quatro anos; em que o eleitorado avalia

retrospectivamente o desempenho do incumbente. Vemos aí, portanto, efeito de alongamento do ciclo do mandato, que, sem a reeleição, necessariamente implicaria em renovação, senão alternância de poder.

Se um período de oito anos, pelo menos em potencial, para a duração de um mandato não parece demasiado longo, haja vista a comparação com outros países presidencialistas; devemos examinar mais detalhadamente o segundo tipo de eleição derivado da mudança de regra, a que poderíamos chamar de eleição sucessória, aquela em que o incumbente, não mais podendo disputar um terceiro mandato consecutivo, propicia uma oportunidade concreta de acesso ao poder de uma candidatura oposicionista.

Quando ocorre esse tipo de disputa, as condições de competitividade dos desafiantes parecem melhorar. Em eleições nacionais norte-americanas, por exemplo, temos que, ao longo de todo o século XX somente em duas oportunidades o partido no poder conseguiu um terceiro mandato, ocorrendo o que poderíamos denominar uma “sucessão bem-sucedida”. No caso brasileiro, desde 1946, em sete oportunidades, há apenas dois casos de continuidade sob regras democráticas: FHC, ex-ministro de Itamar Franco e Dilma Rousseff; ex-ministra de Lula, ambos apoiados pelos presidentes que se retiravam.

Quando examinamos as disputas desse tipo sucessório em escala subnacional, no nível dos estados verifica-se maior ocorrência da alternância, embora a continuidade seja significativa. Em alguns casos – como São Paulo (5 mandatos PSDB) e Acre (4 mandatos PT) – a permanência é mais evidente; enquanto a alternância, na maior parte das vezes será polarizada entre dois grupos políticos (ainda que haja troca de partido por parte de alguns candidatos), e ocorre com frequência em estados onde parece haver mais polarização partidária – como PT x PMDB no RS, MS e DF; PMDB x PSB em

PE; PFL/PSDB x PMDB no PR. No cômputo dos resultados possíveis de 60 eleições para governador, a alternância ocorre em 44 casos e a ” sucessão bem sucedida” em 16.

Somente agora, em 2012, teremos o quarto pleito consecutivo em que há a possibilidade de reeleição para prefeitos. Trabalhos referentes às eleições anteriores não abordam o conjunto de quase seis mil municípios existentes, mas estudos limitados a grandes municípios dão-nos indícios de que, entre renovação completa ou mesmo retorno de um mandatário anterior, a mudança parece superar a continuidade: em 53% de 186 disputas ocorridas em 62 cidades com mais de 200 mil eleitores, a partir de 2000, não houve reeleição. Esse percentual inclui os casos em que os incumbentes já não poderiam disputar e são pouco conclusivos, portanto.

Um outro aspecto a considerar, e para o qual ainda é necessário prosseguir na obtenção de dados, refere-se à questão propriamente da alternância nesse nível, ou seja, na efetiva mudança de mãos do mando político nos municípios. Evidentemente, não há relação necessária entre o conceito de renovação e o de vitória eleitoral de um partido de oposição. No entanto, pelas evidências até aqui disponíveis, o que se pode afirmar é que, de fato, ocorreu um alongamento do ciclo de exercício do poder executivo de quatro para oito anos, mas que isto não necessariamente implica numa tendência de perpetuação no poder pelos grupos incumbentes.

Referências

- REIS, Fábio W. A Reelection e o Governo. In: REIS, Fábio W. *Tempo Presente*. Rio de Janeiro: Centro Edelstein de Pesquisas Sociais, 1999.
- BARRETO, Álvaro Augusto de Borba. Reelection para o Executivo Municipal no Brasil. *Revista Debates*. Porto Alegre, v.3, n.2, p. 97-115, julh.-dez, 2009.
- BARONE, Leonardo Sangali. *Responsabilização Política nos Estados Brasileiros: o voto econômico nas eleições para governador*. Dissertação (mestrado) – São Paulo: Escola de Administração de Empresas de São Paulo, 2009.

LAVAREDA, Antônio; TELLES, Helcimara. *Como o eleitor escolhe seu prefeito: Campanha e Voto nas eleições municipais*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2011.

CARDANELLO, Antonio. *La reelección inmediata del ejecutivo a nivel subnacional*. Un estudio de tres casos. Tese (Doutorado) – Porto Alegre: Programa de Pós-graduação em Ciência Política. Instituto de Filosofia e Ciências Humanas. Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 2009.

PORTO, Walter Costa. *História Eleitoral do Brasil*. Vol. 1 O voto no Brasil. Da Colônia à Quinta República. Brasília: Gráfica do Senado Federal, 1989.